

وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique



جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية — المرجع: 11

قسم العلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: العلوم السياسية — التخصص:ادارة محلية

من إعداد الطالبة :
بلمقداد فوزية

تحت إشراف الأستاذ :
عباسي عبد القادر.

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ	فراحي محمد	رئيسا
الأستاذ	عباسي عبد القادر	مشرفا مقررا
الأستاذ	بوغازي عيد القادر	مناقشا

السنة الجامعية: 2019/2018

نوقشت يوم:19 /09 /2019

شكر وتقدير

نحمد الله ونشكره على فضله و نعمه ،وعملا بسنة نبينا محمد

صلى الله عليه وسلم وتبعا لهديه فشكر الناس من

شكر الله تعالى .

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

لهذا أتقدم بالشكر الجزيل و الامتنان الخالص الى :

الأستاذ

" عباسي عبد القادر "

على قبوله لإشرافه على مذكرة تخرجي لنيل شهادة الماستر في العلوم

السياسية وعلى كل ما قدمه لي من عون

والى كل أساتذتي في كلية الحقوق و العلوم السياسية

وكل من مد لي يد العون من قريب او بعيد بالكثير او القليل

الإهـــداء

الى شعاع النور ودافعي في الحياة الى أعظم الأمهات..... أمي

الى سبب طموحي في الحياة وبذرة حلمي.... ابي

و إلى أخي و أخواتي

الى من شاركوني دربي ....أصدقائي و أحبتي

الى كل هؤلاء اهدي هذا العمل .

المقدمة

ارتبط الفساد بالإنسان، حيث عرفته المجتمعات الإنسانية في كل العصور ، ويعتبر الفساد ظاهرة عالمية تعاني منها كل المجتمعات مهما بلغت من مراحل التطور ولكن بدرجات مختلفة، فليس هناك دولة فاضلة، حيث نجد دائما نسبة من الفساد في مختلف هياكل و مؤسسات الدولة الواحدة، يهدد الديمقراطية و سيادة القانون، فالفساد يعد من أكبر وأهم المشاكل التي يعاني منها النظام العالمي، نظرا للتحولات والمتغيرات المستجدة على الساحة الدولية ولما للفساد من مخاطر على الدول الكبرى وعلى الاقتصاد العالمي تصاعدت الآراء التي تدعو لتبني الحكم الراشد في التسيير، هذا ما يستوجب إعادة النظر في دور الدولة وهياكلها، بالتالي إصلاح ذاتها.

فإصلاح الدولة ليس حكرا على دولة معينة، و هي عملية متجددة و مستمرة لا تتوقف، تكون في فترات عديدة حسب المتغيرات الداخلية و الخارجية حيث تختلف مجالات الإصلاح من دولة إلى أخرى حسب النقائص و الإختلالات التي تعاني منها الدولة ، فقد يكون الإصلاح شامل يمس الدولة ككل في مهامها و هياكلها أو جزء منها، و قد اكتسى موضوع إصلاح الدولة منذ العقدين الأخيرين أهمية بالغة لدى معظم الدول و الذي فرضته المتغيرات و التحولات التي شهدها العالم في تلك الفترة خاصة و أننا نعيش في زمن العولمة.

إن العولمة أفرزت مجموعة من المفاهيم و المصطلحات التي من بينها الديمقراطية المشاركتية والحكم الراشد حيث يعتبر إصلاح الدولة محور من محاوره و الحكامة المحلية إحدى مقوماته، فالحكم الراشد يعني حسن الإدارة، حسن التدبير و التعامل على أساس الحوار بين السلطة والمجتمع، هذا لن يكون إلا بتبني آليات المراقبة و المحاسبة بما يضمن مصلحة الأفراد و الحقوق وفق ما ينص عليه القانون، و ترشيد الحكم يستوجب بناء دولة ديمقراطية، دولة قانون ومؤسسات، ما يستوجب إعادة النظر في دور الدولة و إعادة صياغة وظائفها و مهامها، و احتفاظها ببعض الوظائف و التخلي عن وظائف أخرى للهيئات اللامركزية، القطاع الخاص و المجتمع المدني.

حيث صرح الرئيس بوتفليقة عند توليه الحكم سنة 1999:"إن الجزائر دولة مريضة، مريضة بالفساد..." ففي أخر تقرير لمنظمة الشفافية الدولية الصادر في 3 ديسمبر 2014 صنف الجزائر في المرتبة 100 عالميا، فقد أصبح الفساد في الجزائر ظاهرة معقدة لأنه

طال جميع المستويات من الأعلى إلى القاعدة و من القاعدة إلى الأعلى، فقبل سنوات التسعينيات كان الحديث عن الفساد من المحرمات، لكن بعد هذا التاريخ أصبحت الهيئات الرسمية و المسئولين الحكوميين يصرحون بوجود الفساد بل بتفاقمه.

قصد تعيير الوضع القائم و إصلاح الدولة قامت الجزائر بإنشاء هيئة أو لجنة لإصلاح الدولة سنة 2000م و التي أوكلت لها مهمة تشخيص الأوضاع و تحديد المجالات التي تعاني النقص و تقديم الاقتراحات التي من شأنها خلق دولة ديمقراطية تكون في مستوى التحديات الداخلية و الخارجية.

الإشكالية:

جاءت سياسة إصلاح الدولة في الجزائر في ظرف أهم ما ميزه تغلغل الفساد في جميع مؤسسات الدولة، حيث تبنت الجزائر عدة سياسات في إطار مكافحة الفساد عن طريق سن قوانين و إنشاء هيئات بغية القضاء على الظاهرة وإنجاح سياسة إصلاح الدولة .

فما مدى فعالية السياسات التي تبنتها الجزائر للحد من الفساد لتجسيد إصلاح الدولة؟

حدود الإشكالية:

الإطار المكاني خصصت هذه الدراسة الحالة الجزائرية

الإطار الزماني: يمتد الإطار الزماني للدراسة من سنة 2000م باعتبارها سنة بدأ فيها إصلاح هياكل و مهام الدولة، و التي سبقها سنة 1999م الشروع في إصلاح العدالة و في نفس السنة تأسيس الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، و يمتد إلى غاية 2013 حيث نتطرق إلى مختلف الإصلاحات التي شهدتها هذه الفترة لأنه كما ذكرنا سابقا إصلاح الدولة ليست فترة ظرفية.

الأسئلة الفرعية:

- ✓ ماذا تقصد بإصلاح الدولة ؟
- ✓ و لما إصلاح الدولة أصبح موضوع الساعة في كل الدول؟
- ✓ لماذا أصبح موضوعا ملحا على الساحة الدولية؟كيف انتقل هذا الإلحاح أو الأهمية إلى الجزائر؟
- ✓ ما هي الأسباب و الظروف التي فرضت سياسة إصلاح الدولة في الجزائر؟

- و كيف شخصت هذه السياسة وضعية الدولة الجزائرية و ما هي المحاور الكبرى للإصلاح؟
- ما موقع مكافحة الفساد في سياسة إصلاح الدولة ؟
- هل نجاح سياسة إصلاح الدولة في الجزائر تعترضه عقبات؟

الفرضيات:

الفرضية الرئيسية.

- **تفعيل آليات و هيئات محاربة الفساد هو الدعامة الأساسية لإصلاح الدولة في الجزائر .**

الفرضيات الفرعية

- سياسة إصلاح الدولة في الجزائر ليست نابعة من إرادة سياسية داخلية و إنما هي استجابة الضغوطات خارجية.
- عدم القدرة على محاربة الفساد في الجزائر يعود إلى غياب إستراتيجية لذلك وعدم تجنيد الفواعل.

أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب موضوعي و أخرى ذاتية متعلقة بالباحث نفسه التي تجعله يختار موضوعا دون سواه، و تتمثل هذه الأسباب فيما يلي: الأسباب الموضوعية:

يعد موضوع إصلاح الدولة من المواضيع التي نالت اهتمام الباحثين في مختلف الميادين الإنسانية، فهو محل تقاطع عدة علوم منها السياسية، الاجتماعية، القانونية و الإدارية ، ويعود ذلك إلى الأهمية البالغة للدولة في حياة الأفراد و تأثيرها عليه في جميع الأصعدة، حيث برز المصطلح في مرحلة سادت فيه موجة التحولات الاقتصادية، السياسية و الاجتماعية التي شاهدتها الساحة الدولية، ما دفع الحكومات إلى بذل جهود كبيرة ووضع سياسات الإصلاح دولها.

كما أن موضوع إصلاح الدولة يعتبر بحد ذاته سياسة عامة قد تشمل كل الأصعدة فهي تستوقف كل دارس لحقل السياسات العامة، في حين يعتبر مكافحة الفساد سياسة فرعية أو جزئية من السياسة الكلية المتمثلة في إصلاح الدولة، مما يستوجب التوقف عند أسبابه و آليات مكافحته بغية ترقية و تطوير الدولة.

إن سياسة إصلاح الدولة و مكافحة الفساد من السياسات المتجددة في كل المراحل العمرية للدولة فلا يمكن استئصال المشكل من جذوره، كما لا يمكن للدولة العيش بمعزل عن بيئتها الخارجية.

الفرضيات الفرعية

- ✓ سياسة إصلاح الدولة في الجزائر ليست نابعة من إرادة سياسية داخلية و إنما هي استجابة الضغوطات خارجية.
- ✓ عدم القدرة على محاربة الفساد في الجزائر يعود إلى غياب إستراتيجية لذلك وعدم تجنيد الفواعل.

أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب موضوعي و أخرى ذاتية متعلقة بالباحث نفسه التي تجعله يختار موضوعا دون سواه، و تتمثل هذه الأسباب فيما يلي:

الأسباب الموضوعية:

يعد موضوع إصلاح الدولة من المواضيع التي نالت اهتمام الباحثين في مختلف الميادين الإنسانية، فهو محل تقاطع عدة علوم منها السياسية، الاجتماعية، القانونية و الإدارية ، ويعود ذلك إلى الأهمية البالغة للدولة في حياة الأفراد و تأثيرها عليه في جميع الأصعدة، حيث برز المصطلح في مرحلة سادت فيه موجة التحولات الاقتصادية، السياسية و الاجتماعية التي شاهدتها الساحة الدولية، ما دفع الحكومات إلى بذل جهود كبيرة ووضع سياسات الإصلاح دولها.

كما أن موضوع إصلاح الدولة يعتبر بحد ذاته سياسة عامة قد تشمل كل الأصعدة فهي تستوقف كل دارس لحقل السياسات العامة، في حين يعتبر مكافحة الفساد سياسة فرعية أو جزئية من السياسة الكلية المتمثلة في إصلاح الدولة، مما يستوجب التوقف عند أسبابه و آليات مكافحته بغية ترقية و تطوير الدولة.

إن سياسة إصلاح الدولة و مكافحة الفساد من السياسات المتجددة في كل المراحل العمرية للدولة فلا يمكن استئصال المشكل من جذوره، كما لا يمكن للدولة العيش بمعزل عن بيئتها الخارجية.

الأسباب الذاتية:

لعل أهم سبب و أبسطها كون الباحث مواطن بالدرجة الأولى قبل أن يكون باحثا، يعيش داخل الدولة الجزائرية و يتعامل بصفة دائمة مع مؤسساتها، و بالتالي يتساءل عن الأسباب التي تعرقل سير مصالحه و مصالح من حوله، ملاحظا التراجع الكبير في مستوى الأداء والخدمة، ليتساءل أيضا عما هو موجود في الخطاب الرسمي لمسئولي الدولة عن تحسين مستوى الخدمة، وفي مرحلة خلت كان الحديث عن مشروع ضخم لإصلاح الدولة الجزائرية و بناء دولة ديمقراطية، دولة الحق و القانون، و بعد مرور أكثر من عقد من الزمن نلاحظ فساد و تسيب ما خلق لدى الباحث نوع من الفضول حول ما احتوت سياسة إصلاح الدولة و ما آلت إليه و الخلل الموجود فيها؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى: تحديد واقع مؤسسات الدولة و علاقتها بالمجتمع و بالتالي الكشف عن التأثيرات المتبادلة فيما بينها، هذا ما سيمكننا من تحديد مكامن الضعف و القوة في السياسات المنتهجة و المتبعة من قبل الدولة الجزائرية.

_ الكشف عن النموذج الذي قدم من طرف اللجنة الوطنية لإصلاح مهام و هياكل الدولة للدولة.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في:

– محاولة الكشف عن المتلبسات التي تحيط بموضوع إصلاح الدولة عامة، و تفرقته عن المفاهيم المشابهة.

أدبيات الدراسة:

دراسة للباحث ابوطالب قويدر" باللغة الفرنسية في مجلة تحت عنوان "إشكالية التنمية وإصلاح الدولة في إفريقيا، دراسة حالة الجزائر "حيث تعرض إلى ركائز إصلاح الدولة و السلطة بما أنه أحد محاور الحكم الراشد و التي من بينها الدور الجديد للدولة، ليتعرض إلى

التعديلات المؤسساتية و الدستورية التي شهدتها القارة السمراء سواء ما تعلق منها بحقوق الإنسان و فصل السلطات و إصلاح الإدارة و الوظيفة العامة، ليأتي في مرحلة لاحقة إلى تقييم الوضعية الجزائرية عبر التقارير الدولية، ليختتم بالأهداف المرجوة من إصلاح الدولة.

منهجية الدراسة:

يتحتم على الباحث الاستعانة بالمناهج و الاقترابات، و بأدوات جمع المعلومات و البيانات لكشف مضمون الدراسة و أبعاد الغموض عن الظاهرة.

المناهج والاقترابات: قد ارتأى الباحث الاستخدام عدة مناهج و اقترابات تتلاءم و طبيعة الموضوع و هي كالآتي:

المناهج :

المنهج التاريخي: يعتبر المنهج التاريخي منهج استرجاعي للحصول على أنواع مختلفة من البيانات و المعلومات ذات طابع معرفي لتحديد تأثيرها على القضايا الحاضرة للمجتمعات، فالمنهج التاريخي يستخدم لمعرفة العوامل التي لحقت بها، كما أنه يساهم في توضيح خصوصية كل ظاهرة حيث وظف هنا للبحث عن جذور و بوادر إصلاح الدولة في الجزائر و مكافحة الفساد من خلال العودة إلى مختلف القوانين و الوثائق الصادرة في هذا الموضوع و تحليلها، حيث يحاول الباحث الإجابة على الأسئلة التالية:

- ظهرت سياسة إصلاح الدولة في الجزائر؟
- وما هي الظروف و العوامل التي دفعت إلى تبني هذه السياسة؟
- و كذا البحث عن جذور الفساد و لماذا فشلت السياسات السابقة في مكافحته؟

المنهج المقارن: يستخدم للإجابة على الأسئلة لماذا و كيف حدثت الظواهر من خلال مقارنتها مع بعضها البعض، بهدف التعرف على الأسباب المسببة لها، و الكشف عن الروابط بين مختلف الظواهر للكشف عن مظاهر الفساد و كذا الخلل في تسيير عملها للقضاء على الفساد و والنهوض بالتنمية المحلية.

للإجابة على إشكالية الدراسة و الفرضيات الموضوعة تم وضع خطة للدراسة تسمح بالتطرق وتحليل الأفكار التي لها علاقة بالموضوع، و هي كما يلي:
الفصل الأول تحت عنوان ماهية إصلاح الدولة و الفساد حيث تطرق المبحث الأول إلى مفهوم إصلاح الدولة و الفساد ، أما المبحث الثاني فتطرق إلى أسباب و أهداف إصلاح الدولة في الجزائر أما الفصل الثاني تحت عنوان إصلاح الدولة في الجزائر للقضاء على الفساد في الجزائر والذي قسم إلى مبحثين ، ففي المبحث الأول يتم التطرق مضمون سياسة إصلاح في الدولة الجزائرية، أما المبحث الثاني تناولت فيه مكافحة الفساد في الجزائر .

الفصل الاول

الفصل الأول: ماهية إصلاح الدولة و الفساد.

الفصل عبارة عن مدخل مفاهيمي أو إطار نظري لدراسة و التي يسعى الباحث من خلاله إزالة الغموض عن المفاهيم الأساسية في الموضوع ، حيث تعد مشكلة المفاهيم و التعريف بها مشكلا حقيقيا في الفلسفة السياسية والتحليل السياسي ، نظرا للعمومية و التعقيد الذي تتميز به المفاهيم وكذا الظواهر السياسية ، كما يعود ذلك إلى تغير الزمان و المكان و يكون هذا في المبحث الأول الذي يحمل عنوان مفهوم إصلاح الدولة و الفساد ، أما المبحث الثاني سيكون عبارة عن استعراض نموذجين حول إصلاح الدولة في العالم و هما النموذج الفرنسي و المغربي، و في الأخير استسقاء الدروس و العبر من هذين النموذجين.

المبحث الأول : مفهوم إصلاح الدولة و الفساد:

يتعرض الباحث في هذا المبحث إلى تعريف إصلاح الدولة من مختلف الزوايا و كذا تعريف الدولة التي تعد هي الأخرى من المفاهيم الأكثر جدالا، و في المطلب الثاني التعرض لتعريف الفساد، أسبابه و أثاره على مختلف قطاعات الدولة ليبحث المطلب الثالث عن العلاقة إصلاح بمكافحة الفساد .

المطلب الأول : تعريف إصلاح الدولة.

مفهوم الإصلاح:

1-لغة:

- الإصلاح في اللغة صلح الشيء يصلح صلاحا دلالة على خلاف الفساد، يرى ابن منظور أن الصلاح ضد الفساد و الإصلاح نقيض الفساد و أصلح الشيء بعد فساد أي أقامه، لغة يقال صلح حال الرجل أي زال عنه الفساد، فالإصلاح هو التغير إلى استقامة الحالة، على ما تدعو إليه المكانة، و الإصلاح يطلق على ما هو مادي و معنوي ،فالمقصود به في اللغة التغير والانتقال من حال إلى حال أحسن أو التحول عن شيء و الانصراف عنه إلى سواء[1].

كما يشير لفظ الإصلاح في اللغة إلى الريق والسند ما هو موجود فعلا بغية تعميقه و يمتثل على ذلك إقامة دعائم لمنع انهيار الميني المتداعي، فالإصلاح تعديل جذري لتلاقي كل نواحي النقص و الخلل[2].

1- امين عواد المشاقية، المعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي و الحكم الراشيد. الأردن: دار حامد 2012 ، ص28

2-- ناظم عبد النواحين الجياسور، موسوعة علم السياسة. عمان : دار مجدلاوي، 2004، ص 62

ورد الإصلاح في القران الكريم لدلالات عدة، فالإصلاح في القران ينطلق من مبدأ الأمر بالمعروف و النهي عن المنكر و من ثم فالإصلاح يقصد به تصويب ما إعوج.

2- إصطلاحا:

-عرفه قاموس أكسفورد على أنه تعديل أو تبديل نحو الأفضل في حالة الأشياء ذات النقائص وخاصة في المؤسسات و الممارسات السياسية الفاسدة أو الجائرة للإزالة بعض التعسف أو الخطأ، فالإصلاح يوازي فكرة التقدم و ينطوي على فكرة التغير نحو الأفضل، خاصة التغير الأكثر ملائمة من أجل تحقيق الأهداف الموضوعية من قبل أصحاب القرار في حقل معين من حقول النشاط الإنساني.

فالإصلاح مفهوم يطلق على التغييرات الاجتماعية و السياسية التي تسعى لإزالة الفساد، و قد عرفه صامويل هنتنغتون على أنه: تغيير القيم و الأنماط السلوك التقليدية و توسيع نطاق الولاء ليصل إلى الأمة و عقلنة الحياة العامة و عقلنة البني في السلطة و تعزيز التنظيمات المتخصصة و اعتماد مقاييس الكفاءة [1].

إن الإصلاح مفهوم فلسفي يمتلك دلالته الخاصة لكل فرد في المجتمع ذلك حسب القيم والعادات لدى كل فرد فما يراه فرد على أنه إصلاح يمكن أن يراه غيره على أنه فساد، فالإصلاح يمس كافة جوانب الحياة المادية والمعنوية للمجتمع كما يعد عملية مستمرة لمعالجة الخلل والأزمات . إن عملية الإصلاح تحتاج دائما إلى توفر بيئة مناسبة تدفع باتجاه الإصلاح و ذلك نتيجة الآثار السلبية المترتبة على بقاء الوضع على ما هو، فلإصلاح يتوقف على حقائق معينة

- الإصلاح عادة ما يتم في ظروف الأزمة التي تمثل خطر أو تحديا للنظام القائم و بالتالي لابد من التصدي لهذه الأزمة باتخاذ و إجراء إصلاحات جذرية .

- إن الإصلاح الذي يأتي من القمة يحتاج إلى توسيع قاعدة المشاركة أو خلق عناصر وفئات تستفيد من عملية الإصلاح فكلما اتسعت قاعدة المشاركة في عملية الإصلاح زادت شرعيته.

-إن دعاة الإصلاح عادة ما ستندون في دعواتهم الإصلاحية إلى عقيدة فكرية أو إيديولوجية تساعدهم على تبرير أفكارهم و الدفاع عنهم .

1- أمين عواد المشاقية، المعتصم بالله داود علوي، مرجع سابق الذكر، ص ص 16-23

إذا الإصلاح ممكن، بل يمكن أن يصبح في بعض الظروف شيء مؤسسيا و يصعب إعادته إلى الوراء ، فيمكن للمؤسسات و الأشخاص أن تسهل الإصلاح أو تعرقله، فهناك دائما جماعة تتحفظ من الإصلاح و هذه الجماعة هم الذين يعتقد أنهم سيتأثرون بالإصلاح، بسبب تعارض الإصلاح مع مصالحهم الشخصية، وسوء الفهم فيما يتعلق بالأسباب والدوافع الحقيقية للإصلاح. مفهوم الدولة :

للدولة عدة تعاريف تختلف أحيانا و تشابه أحيانا أخرى، و هذا حسب خلفيات الباحثين والمفكرين ، فكل واحد منهم يحاول تعريفها استنادا إلى مجموعة الأبعاد التي يرى أنها تمثل جوهر الدولة، و لا يكمن الاختلاف في المفكرين فقط و لكن الدولة بحد ذاتها، و التي تتغير من مرحلة الأخرى، مما يستعصي على الباحثين وضع تعريف جامع و شامل للمفهوم الدولة .

مصطلح الدولة هو في الأصل مشتق من كلمة اللاتينية "stare" التي تعني أن يقوم" وهي أيضا مشتقة من كلمة "status " بمعني متوقف أو ظرف، و يطلق كلمة "status" على شيء قد تم تأسيسه و تم إدراكه على أنه ثابت و دائم في وضعية معينة، و للإشارة فإن مصطلح "status " عرف تغيرا هاما لينتقل استعماله من مرجعية تخص ما هو شخصي إلى مرجعية تتمثل في مؤسسات و دور سياسي معين، فقط استخدم مصطلح "status ' في القرون الوسطى للحديث عن الحكام في أوضاعهم و مواقفهم و مختلف الظروف التي تحيط بهم و التي تضمن استقرارهم و ذلك لتحقيق الصالح العام[1].

حسب ما اتفق عليه معظم المفكرين أن الاستعمال الأول لكلمة الدولة بالمفهوم الحالي يعود إلى عصر النهضة الأوربية الحديثة، يعد نيكولا ميكيافيلي هو أول من أستعمل كلمة الدول "status "الحامل معنى السلطة العامة، و التي تعمل منفصلة عن الحاكم و المحكوم و تشكل البؤرة المركزية للسلطة المؤسسة[2].

لقد ظهر المفهوم الحديث للدولة نتيجة تطور مفهوم السلطة و تحولها من سلطة مغفلة إلى سلطة مجسدة فسلطة مؤسسة، فالدولة تمتاز عن غيرها من التنظيمات بوجود سلطة

1- أندرو نيست، نظريات الدولة ، (تر, مالك أبو شهورة). بيروت : دار الجيل، 1997ء ص ص 34-35.

2- المرجع ذاته، ص ص 37-38

مؤسسة أي سلطة قائمة على قواعد حقوقية و قواعد قانونية، تحدد مدى هذه السلطة و تنظيم العلاقة المواطن و الدولة و بين المواطنين أنفسهم[1].

ابتدءا من القرن السابع هجري (الثاني عشر ميلادي) شاع استعمال مصطلح الدولة في الكتابات الإسلامية ، لقد ميز ابن منظور بين الدولة و التولة و ذلك حسب الأمر المتداول، فإذا كانت الثروة هي الأمر المتداول استخدم مصطلح الأولة مثل قوله تعالى :" كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم " (الحشر الآية 7) و يتعلق بالهيمنة الاقتصادية لفئة معينة على حساب فئة أخرى، أما إذا تعلق الأمر بمرجعية جيش بجيش آخر تصبح الدولة للجيش الفائز للإشارة إلى الهيمنة السياسية و العسكرية لفئة على حساب فئة أخرى، و من هنا يظهر عدم انفصال الهيمنة السياسية و الاقتصادية[2]..

استطاع عبد الرحمان ابن خلدون ضبط مفهوم الدولة ضبطا دقيقا مع منتصف القرن الثامن هجري (الرابع عشر ميلادي)، فمن خلال دراسته للقاعدة الاجتماعية التي ارتكزت عليها السلطة في المجتمعات السياسية المعاصرة لهو المتقدمة عليه، وصل إلى أن ظهور و تلاشي الدولة متوقفان على بروز و اختفاء عصبة منظمة متضامنة فيها، بينما وقف رابطة أطلق عليها اسم العصبة وأرجعها إلى وحدة الأصل و النسب والدين[3].

هناك منظوران سيطرا على تعريف الدولة و هما[4]:

1. منظور الحقوق الذي يعرف الدولة على أنها كيان سياسي قانوني ذو سلطة معترف بها في رقعة جغرافية محددة على مجموعة بشرية معينة.

2. منظور السلطة و الذي هو مكمل لمنظور الحقوق و الذي يعرف الدولة على أنها مجموعة من أجهزة المركزية التي تمارس سلطتها من خلال مجموعات من الموطنين وفقا لمبدأ السيادة على إقليم معين و تحتكر الاستخدام الشرعي لوسائل القسر و التي تمكنها من أن تكون سلطة فيما يتعلق بصناعة القوانين و ضبطها.

1- عصام سليمان ومدخل إلى علم السياسة. بيروت : دار النضال ، 1989 ص 117

2-- صالح بياني ، تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني بدراسة حالة الجزائر 1962-1992" أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة : 2003، ص 45، (نقلا عن الوي صافي . الدولة الإسلامية بين الإطلاق الميداني و التعقيد النموذجي)

3- المرجع ذاته ، نقلا عن : اين منظور . لسان عرب ص 46

4-- المرجع ذاته، (نقلا عن أحمد زايد. تمط التنمية في العالم الثالث). ص 48

و فيما يلي بعض التعاريف المقدمة للدولة :

- مجموعة من الأفراد مستقرة على إقليم معين و لها من النظام ما يجعل للجماعة في مواجهة الأفراد سلطة عليا آمرة و قاهرة[1].
- الدولة وحدة قانونية دائمة تتضمن وجود هيئة اجتماعية، لها حق ممارسة سلطات قانونية معينة في مواجهة أمة مستقرة على إقليم محدد و تباشر الدولة حقوق السيادة بإرادتها المنفردة عن طريق استخدام القدرة المادية التي تحتكرها[2].

. كما عرف ماكس فيبر " تنظيم عقلي يوفر القيادة الرشيدة التي تسعى إلى استخدام القهر التحقيق أعراضها[3]" و عرفها أيضا على أنها "مشروع سياسي، ذو طابع مؤسساتي تطالب قيادته الإدارية بالنجاح و في تطبيقها للأنظمة باحتكار الإكراه و القهر البدني المشروع[4].

. و عرفها روبرت ماكيفر. R. Maciver: تعد الدولة تنظيم أعم و أشمل من الحكومة، لها دستورها، قوانينها و طريقتها في تكوين الحكومة، و تحظى بهيبة مواطنيها، كما أن الدولة هي بيئة المجتمع السياسية، و جزء من بيئته الاجتماعية الشاملة، و وجودها الخاص رهين بوجود نظام اجتماعي أوسع منها، بذلك تعد الدولة البناء السياسي بما لها من عادات و تقاليد و بما تقيمه من علاقات بين الحكام والمحكومين و ليست مرادفة للحكومة[5].

من خلال التعاريف السابقة نلاحظ اتفاقها على عدة عناصر أساسية في تحديد مفهوم الدولة وهي كالآتي:

1. الدولة إقليم يحدد جغرافيا يكون هويتها على المستوى الخارجي.
2. الدولة تضمن مجموعة من الأفراد يطلق عليهم اسم الشعب.
3. الدولة ذات سيادة ، أي لها حرية التصرف في قراراتها و ثرواتها و شعبها و هي سيدة قراراتها على مستوى الدولي.
4. لها مؤسسات تدير شؤون المجتمع و تخطي باعتراف هذا الأخير.

1- داود الباز، بناء الدولة والمفهوم، الأركان و الشكل في الشريعة الإسلامية و الوضعية الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006، ص 14

2- المرجع ذاته، الصفحية ذاتها

3- الطيب أبو زيد ، علم الاجتماع السياسي بيروت: د د ن : 2010 ، مي 15.

4- المرجع ذاته، الصفحية ذاتها,

5- المرجع ذاته، ص 113. "

5. الدولة تحتكر وسائل الهيمنة " القوة المشروعية " فهي قادرة على فرض الطاعة و احترام القوانين بما أنها تسعى لتحقيق المصلحة العامة، فالدولة هي الحكم الأعلى في الصراع الدائم بين جميع القوى الاجتماعية، و سلطة الدولة تفترض على الدوام قدرتها على الإكراه"[1].

هناك من يرى أن الشروط الأساسية التي يجب أن تتوفر في تنظيم ما لنطلق عليه اسم الدولة هي: السيادة ، الشعب، والإقليم.

فالتجسيد القانوني لأمة ذات سيادة يبرز فكرة الشخصية المعنوية أو القانونية التي تتمتع بها الدولة، و يشير إلى مادتها الحقيقية أي الشعب و إلى خاصيتها الأساسية أي السيادة فتنشألدولة، حقوقيا عندما تجتمع عناصر ثلاثة، هي الإقليم، الشعب و السلطة السياسية ذات السيادة، فوجود هذه العناصر ضرورية و كاف لوجود الدولة [2].

تقوم الدولة بعدة وظائف منها أساسية وثانوية، فتتمثل الوظائف الأساسية في حفظ الأمن في الداخل و ردع كل المشاغب، الدفاع عن الدولة إزاء كل خطر يهددها من الخارج، تمثيل الدولة لدى الدول الأخرى ووظيفة نقدية تتمثل في إصدار العملة، حيث يؤدي عدم ممارسة هذه الوظائف إلى الشك في وجود الدولة[3].

ظلت الدولة لمدة طويلة دولة حارسة تمارس وظائف أساسية تشمل الأمن و حفظ السلم، حماية الأفراد و ممتلكاتهم، ووظيفة الدفاع، كما مارست وظائف ثانوية اختلفت وجهات نظر المذاهب إليها كل حسب إيديولوجيته مثل المذهب الفردي الحر الذي ينكر تدخل الدولة و رأى أن على الدولة القيام بوظائفها الأساسية، و على نقيض منه نجد المذهب الاشتراكي الذي يقر بعدم وجود حدود لتدخل الدولة للحفاظ على المصلحة العامة.

لكن مع الأحداث التي شهدها العالم في منتصف القرن التاسع عشر، منها الثروة الصناعية وما كان لها من آثار سلبية أدت إلى نمو مذهب المصلحة الجماعية على المذهب الفردي الحر، وانحساره، كما شهدت هذه الفترة أزمات اقتصادية خاصة بين الحربين العالمية الأولى منها أزمة 1929 ناتجة عن تسريع وتيرة الإنتاج، فكانت الدعوة ملحة التدخل الدولة لتنظيم الاقتصاد و

1- جياك شود تيدييه دي فابر، الدولة. (تر علي مولاي). د به آن : شركة الأمل للطباعية، دس اني ص ص4 . 5.

2- عصام سليمان، مرجع سابق الذكر ، ص -175

3- المرجع ذاته، ص 29

إنشاء آليات اقتصادية جديدة من أجل إنقاذ اقتصادياتها، فتدخلت الدولة مباشرة للحد من الأزمات المعيشية مثل الفقرو البطالة، و وصل الحد بها لتأميم بعض المؤسسات الاقتصادية[1].
و هذا ما سيطرح إشكال في الأنظمة الليبرالية حول مفهوم الحرية الاقتصادية ؟ مما ينتج عنه إعادة النظر في دور الدولة و بالتالي ضرورة إصلاحها.

مفهوم إصلاح الدولة:

يعد مصطلح إصلاح الدولة من المفاهيم القديمة الحديثة حيث ساد هذا المصطلح بعد نهاية الحرب العالمية الثانية و كان يفهم منها بناء الدولة، حيث شهدت هذه الفترة تحرر بلدان كثيرة من قيود الاستعمار، فكان يستخدم لإصلاح مؤسسات الدولة ككل، كما كان يهدف إلى إيجاد مؤسسات تقود التنمية الاقتصادية، الاجتماعية و كذا تحقيق الأمن و قدرة الدولة، فكان التركيز على وظائف الدولة، أجهزتها الحكومية و على قدراتها و الأسس التي تقتضها شرعية الحكومة، كذا ضبط عملية السلطة وفقا للقواعد القانونية و ممارسة القهر المشروع[2].

لكن بعد نهاية الحرب الباردة و تتصدع المعسكر الشرقي و انهيار جدار برلين برز مصطلح إصلاح الدولة بشكل واضح، فانهيار المعسكر الشرقي سمح بسيادة النظام الليبرالي و بالتالي أصبح الحديث عن الديمقراطية، حقوق الإنسان، المشاركة، الإصلاح السياسي و الاقتصادي في إطار ما عرف بالحكم الراشد و الذي يعتبر إصلاح الدولة محور من محاوره .

كما يعد مصطلح إصلاح الدولة من المفاهيم التي صاحبت العولمة و التحول نحو اقتصاد السوق، و هذا ما أدى بالدول إلى إعادة تشكيل ذاتها للتكيف مع هذه المتغيرات حيث أصبح من واجب الدولة مواكبة التطورات و الإصلاحات اللازمة و مراجعة مسؤوليتها و مهامها، خاصة بعد فشلها النسبي في قيادة عمليات التنمية، فقد عرفت معظم الدول أزمة حادة في اقتصادياتها تعود بوادرها إلى نهاية الستينات بالرغم من كل الإصلاحات المطبقة، فكان السبب الحقيقي في إعادة النظر في دور الدولة، حيث أن تعاظم و اتساع دورهاو ما له من أثار على مختلف الهياكل كان سببا رئيسيا في تفاهم الأزمات في معظم الدول ما أدى إلى مراجعة أشكال تدخلها.

1- المرجع ذاته، ص 29 -30

2- عبد الرزاق ، "بناء الدولة الجزائرية الحديثة " أطروحة دكتورة في العلوم السياسية ، تخصص تنظيم سياسي و اداري ، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر .2008،ص 30

شهد العقدين الأخيرين من الألفية الثانية اهتمام كبير بوجود الإدارة و الحكم الراشد بشكل خاص بعد فشل الحكومة الرسمية و عجزها عن تحقيق طموحات المواطنين و تلبية احتياجاتهم على المستوى المطلوب، فأصبحت الوظيفة الأساسية للدولة إعداد البيئة المساعدة و المناسبة التي يمكن للاستثمار أن يتم و للثروات أن تتحقق و للأشخاص أن يزدهر عملهم و ينمو[1].

كما شهدت هذه الفترة أيضا ظهور فكرة بديلة تستند إلى الفكر الاقتصادي النيوليرالي و التي تدعو إلى انسحاب الدولة إلى أقصى حد ممكن و ترك مختلف الأنشطة الاقتصادية لآليات السوق و المنافسة حيث دعت هذه الفكرة إلى إشراك القطاع الخاص و المجتمع المدني في إدارة شؤون الدولة ، فأصبح يتعين على الدولة أن تنتقل من القيام بأشياء كثيرة بشكل سيئ إلى القيام بمهامها الأساسية الأقل بشكل جيد مما يتطلب انكماشها و تغيير طبيعتها.

في سنة 1987 بدأ البنك الدولي يطرح مبادئه على انسحاب الدولة التي لم تعد قادرة على أداء دور كبير في السوق، و على هذا الأساس تم حصر دورها في تحديد قواعد اللعبة، وبدا ذلك أكثر وضوحا منذ سنة 1994 حيث رأى خبراء البنك الدولي أن الدولة تؤدي دور رئيسي في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، لكن بوصفها شريك و محفز، و اقروا بضرورة إصلاح الدولة كشرط مسبق لأي عملية من أجل التنمية، و بذلك يكون إصلاح الدولة إعادة تنشيط مؤسسات الدولة وجعلها أكثر فعالية و أكثر ملائمة لأداء دورها[2].

ف إجماع واشنطن" سنة 1994 دعى إلى ضرورة اتخاذ تدابير تهدف إلى الحد من تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية، لكن يجب أن يتزامن تقليص دور الدولة في بعض المجالات مع تقوية دورها في مجالات أخرى[3].

يمكن القول من خلال ما سبق إن إصلاح الدولة يعبر عن الأعمال التشريعية، التنظيمية الرامية إلى إحداث تعديلات كبيرة في تنظيم الدولة، دائرة عملها و طرق سيرها، فالهدف من ذلك تخفيف تكاليف التسيير و تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين و التقليل من

1- زهير، الكايد، قضايا و تطبيقات الحكمانية. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 25

2 - Kouider BOUTALEB, op cit,pp36-37

اجماع واشنطن: هي ريمية التدابير الواجب اتخاذها للحد من تدخل الدولة

3- فرانسيس فوكوياماء بناء الدولة ، ثر؛ مجاب الإمام). الرياضية العبيكان، 2008، مى مى 46-47

سيطرة الدولة على الاقتصاد [1]، أي إصلاح مؤسسات الدولة ومهامها بهدف تبسيط إجراءات الخدمة العمومية و تكاليفها، السماح بمشاركة المواطن في التنمية، ضمان الشفافية ومراقبة المواطن الأعمال الحكومة[2]..

إصلاح مؤسسات الدولة يعني بالدرجة الأولى إصلاح الإدارة الحكومية، التي تتضمن تغييرات مستمرة في سلسلة من الإجراءات في عدة مجالات مثل الهياكل التنظيمية اللامركزية، إدارة شؤون العاملين ، المالية العامة و الإدارة القائمة على النتائج و الإصلاحات التنظيمية، كما تشمل أيضا مراجعة قوانين الخدمة المدنية [3].

فإصلاح الدولة ليست فقط تحديث المؤسسات التابعة للدولة، تقليل تكاليف الخدمة المدنية، ولكنها عبارة عن آلية لدعم الشراكات الفعالة مع المجتمع و القطاع الخاص من أجل تحسين جودة تقديم الخدمة، دعم المسئوليات الاجتماعية، ضمان مشاركة عدد كبير من المواطنين في عملية صنع القرار، أي وجود لامركزية تسمح للإدارات الحكومية على المستوى المحلي بصياغة سياساتها، تنفيذها دون وجود ضغوطات و قيود من الإدارة المركزية، هذا يستوجب تركيز الاهتمام بآليات تحويل الأموال و آليات ضمان وضع الموازنات و الخطط على المستوى المحلي مستوحاة من الخطط الوطنية، و تفعيل نظم المتابعة، المراقبة و نظم ملائمة للموارد البشرية[4].

شهدت معظم الدول خلال السنوات الثلاثين السابقة إصلاحات مستمرة بما في ذلك برنامج التكييف الهيكلي، التي فرضت عليها من البنك الدولي خاصة بلدان العالم الثالث، و إصلاح الدولة أكبر من أن يكون مجرد إصلاح النظام الإداري و كيفية تخصيص الموارد، إنما مرتبط بعملة بناء الأمة القائمة على المشروعية، ضمان مشاركة السكان في دولة الحق و القانون، و

1- صالح بلحاج ، "إصلاح الدولة ميكانية التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية مرجع سابق الذكر ، ص 13

2 – MOHAMED CHERIF BELMIHOUB, « gouvernance et rôle économique et social de l'Etat entre exigences et résistances > Idara, revue d E.N.A, vol11, n°21,2001,p16

3- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، شيعية تطوير الحكم. إصلاح الإدارة الحكومية مذكرة تطبيقية، دس ن، مر10 | – المرجع ذاته، ص ص 7-8

4 – HANS BJORU OLSEN, la décentralisation et gouvernance local: définition et concepts, confédération suisse, section gouvernance, 2007, p7

الهدف من الإصلاح خلق هياكل قادرة على إدارة شؤون الدولة بطرق سهلة، منع الصراعات و التركيز بصفة خاصة على كفاءة الخدمات[1].

على أساس ذلك تقوم سياسة إصلاح الدولة على ثلاثة توجهات كبرى متمثلة فيما يلي:

1. تحديث التسيير العام بهدف تقيم ما تحققه الإدارات و المصالح العام من نتائج بحيث يكون الاهتمام بالنتائج أكثر من الوسائل و تطبيق أساليب جديدة في المحاسبة و الأخذ بمناهج شبيهة كمناهج القطاع الخاص.

2. إصلاح الوظيفة العامة: بالتركيز على تسير الموارد البشرية و إضفاء المرونة على القوانين الأساسية للوظيفة العامة عن طريق تخفيف القيود عليها، و دفع الرواتب على أساس الاستحقاق و تحسن الموظفين باهتمام نتائج الإدارة معا يزيد من فاعليهم.

3. تبسيط و تحديد الهياكل الإدارية: يكون التركيز على إصلاح الإدارة المركزية و تطوير الإدارة الالكترونية و منح الاستقلالية للجماعات اللامركزية.

في خضم هذه التغيرات على مستوى الدولة ودورها و كذا تطور الإدارة العامة لم تعد الدولة هي الفاعل الرئيسي في وضع وتنفيذ السياسات، بل ظهر فاعلون جدد، كما ظهرت فكرة الشراكة بين هؤلاء الفاعلون ،فكان على الدولة التركيز على الجانب الاجتماعي و الإطار القانوني العام الذي يتحدد من خلاله دور كل فاعل، كما تقوم الدولة بالاهتمام بالخدمات العامة و ضمان مشاركة المواطن في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و حتى السياسية[2].

في زمن اقتصاد السوق لم يبقى مكان للتسيير المركزي لأن الدولة فقدت دورها كفاعل فعال في الاقتصاد، فأصبح السوق هو الذي يهيمن على الاقتصاد، قواعد و أساليب التسيير الاقتصادي ،لكن هذا لا يعني أنها فقدت دورها كليا، إنما انحصر في إعادة توزيع الثروة والضبط، مما يتطلب منها إعادة هيكلة نفسها و الاعتماد على مبادئ التسيير العصري و روح المسؤولية و الفعالية و الشفافية[3].

1- صالح بلحاج "إصلاح الدولة مكانة البحرية الجزائرية من التجارب الأجنبية"، مرجع سابق الذكر ، ص ص 12-13

2-"البلديات و اخمليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومية"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 33

3 - MOHAMED CHERIF BELMIHOUB, « gouvernance et rôle économique et social de l'Etat entre exigences et resistances »Opcit., p27

يرتكز مفهوم إصلاح الدولة على بعدين متوازيين، أولهما يتبنى الجوانب الإدارية والاقتصادية والثاني يؤكد على الجانب السياسي للمفهوم ، في سنة 1989 في تقارير البنك الدولي عن كيفية تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في الدول الأفريقية جنوب الصحراء تم الربط بين الكفاءة الإدارية الحكومية والنمو الاقتصادي، و بذلك فالأدوات الحكومية للسياسات الاقتصادية يجب أن تكفل العدالة والمساواة.

بالتالي الدولة تمنح بعض الصلاحيات و تتنازل عنها لصالح الهيئات المحلية و التي تكون مستقلة حيث تمارس وظائفها تحت إشراف و رقابة السلطة المركزية دون الخضوع لها رئاسيا، فاللامركزية هو الأسلوب الوحيد القادر على مواجهة التنوع الإقليمي داخل الدولة، كما يهدف إلى جعل الموظفين الحكوميين و المنتخبين المحليين أكثر فعالية و كفاءة، و هو هدف إصلاح الخدمة المدنية، فاللامركزية هي إستراتيجية لإصلاح الخدمة العمومية على نطاق أوسع من الأنشطة الحكومية لهذا يجب أن تتمتع الهيئات المحلية بحرية تعديل، سن و تنفيذ القوانين و الأنظمة التي تنظم الشؤون المحلية، كما يجب أن تتمتع بالاستقلالية خاصة المالية و أن تكون لها السيطرة على الخدمة العامة المحلية[1].

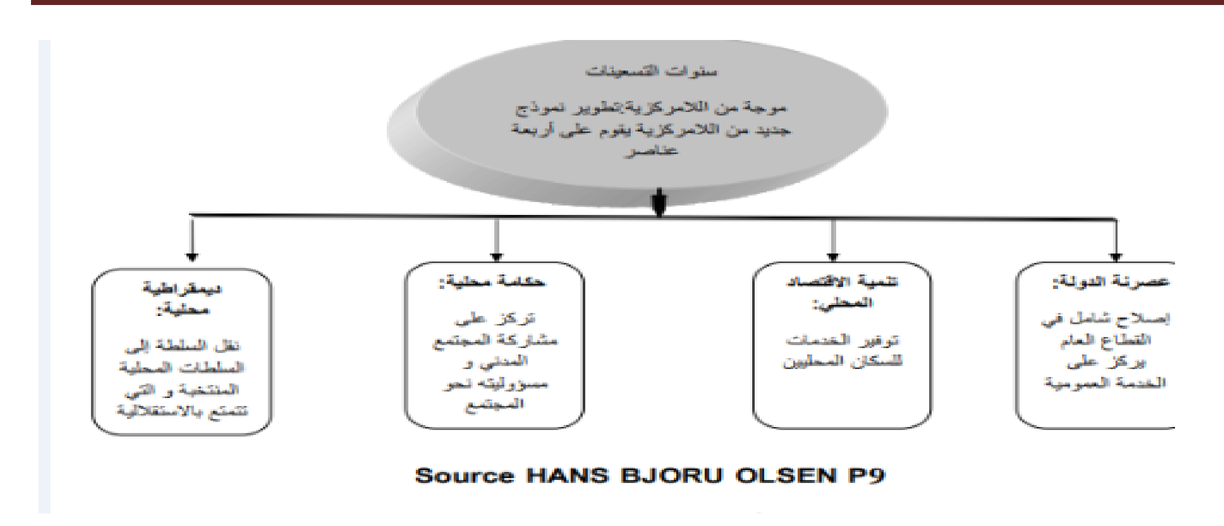
فاللامركزية تسمح بالاستجابة الفورية للمطالب و التغيرات المحلية، نظرا لامتلاك السلطة المحلية المعلومات الكافية عن بيئتها الداخلية، فاللامركزية يبقي الحكومة أقرب إلى قضايا المواطنين، و من ثم ارتفاع مستوى الشرعية و تحسين الديمقراطية[2].

فمن شأن اللامركزية تفادي لا تمركز السلطات في الإدارة المركزية، تسهيل الخدمة العمومية ، كما تنشر ممارسة السلطة في الإدارة العمومية و إدخال الشفافية عليها، فإذا كانت البلدية هي الخلية القاعدية لتنظيم الدولة فهي المكان الذي تتوفر فيه الديمقراطية التشاركية، فالتسيير الديمقراطي المحلية و اللامركزية الفعلية هما عنصريين مهمين في إصلاح الدولة[3].

1 – Hans bjoruolsen Op cit p8

2– فرانسيس فوكوياما، مرجع سابق الذكر، ص م 13– 137

3– الجيلالي حجاج، مكافحة الرشوة رهانات و أفاق. د ين: منشورات كارنا: 2002، ص ص 165, 109



Source HANS BJORU OLSEN P9

التعريف الإجرائي لاصلاح الدولة: إصلاح الدولة هو تحديث التسيير العام من خلال تبني أساليب جديدة في التسيير ترتكز على الشفافية و المساءلة، تبسيط الإجراءات الإدارية بغية تحسين الخدمة العمومية، و يكون ذلك بتخلي الدولة عن جزء من صلاحياتها للجماعات المحلية التي يجب أن تتمتع بالاستقلالية المالية و التنظيمية، و أخرى للقطاع الخاص خاصة في المجال الاقتصادي أين يعرف دور الدولة تراجعا كبيرا، كما أن إصلاح الدولة يتطلب مشاركة جميع الفواعل لتجسيد الشفافية، المساءلة و ضمان ترشيد الإنفاق العمومي.

المطلب الثاني : تعريف الفساد.

الفساد في اللغة العربية نقيض الصلاح، و فسد ، يقس و يفسد، فسادا و تودا، فهو فاسد، فسية، و تقاسية القوم تدابروا و قطعوا الأرحام، و المفسدة: خلاف المصلحة و الاستفساد خلاف الاستصلاح و يقال أفسد فلان المال، يفسده إفسادا و فسادا، و الله لا يحب الفساد[1].

وردت كلمة الفساد و مشتقاته في القرآن الكريم في أكثر من 50 موضعا بدلالات متعددة ومعاني مختلفة متفقة كلها على التحذير من الفساد، لماله من شروط و أخطار إلى جانب انهيار سلوكيات المفسدين و أفكارهم لأنها مليئة بالشر و الضرر لذلك حرم القرآن الكريم الفساد[2].

1- – إبراهيم الحصبة " الفساد المالي و الإداري و سبل مكافحه "، في آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية: مصر 2009، ص 138,

2- المرجع ذاته، ص 139

فالفساد هو كل المعاصي و المخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية و مقاصدها و العمل بها، فيري ابن كثير أن الفساد هو العمل بالمعصية، و على ذلك الفساد هو كل مخالفة لنص شرعي أو اتفاق عرفي معتبر[1]

من أمثلة ذلك: قوله تعالى :" ظهر الفساد في البر و البحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون" الآية 41 الروم = يعني الطغيان و التجبر و العتو.

قوله تعالى في الآية 30 من سورة البقرة:" قالوا أتجعل فيها من يفسد فيها و يسفك الدماء " يعني الخراب، الانحراف و الفسوق.

ذكر في السنة بقوله صلى الله عليه و سلم: "إن سوء الخلق يفسد العمل كما يفسد الخل العسل". بالتالي الفساد في اللغة العربية يستخدم لوصف أي سلوك منحرف، محرم، غير صالح، فهو يشير إلى التلف و خروج الشيء عن المألوف أي أصابه العطب و الاضطراب فتقول فسد الشيء، أي أدركه الخلل و الاضطراب، يعني اللهو و اللعب و أخذ المال ظلما و الجذب و زوال الصورة عن المادة بعد أن كانت حاصلة[2].

في اللغة الانجليزية كلمة فساد corruption ، مشتقة من كلمة الفعل اللاتيني rumper يعني الكسر، أي أن شيئاتمكسره، و هذا الشيء قد يكون أخلاقيا أو اجتماعيا أو قاعدة إدارية، و الفساد كصفة للوضع الذي يتميز بالانحلال و التعفن و التلف، فيقال فساد الذوق و الأخلاق وفساد الحكم [3] .

نجد أن المعنى اللغوي لكلمة فساد في اللغات الأجنبية تعني بشكل خاص الرشوة ، إعطائها أو تلقيها فيقال orrupteurللراشي، corrumpu للمرتشيو صفة corruptibiliteللشخص المتورط في الرشوة، بالرغم من أن كلمة رشوة تعبر عنها بالانجليزية bribry وبالفرنسية*devin – pots.*[4]

من خلال ما سبق يتضح أن التعريف اللغوي بالعربية أكثر عمومية و شمولية لأن في الانجليزية و الفرنسية، ينحصر في الرشوة .

1- محمود محمد ميعايرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية. عمان : دار الثقافة، 2011، ص 75

2- احمد حليم ليام ، مرجع سابق الذكر، ص 24 .

3- عزيزه ابن سمينة ، هلال بن سمينة ، تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير و الواقع العملي "، ورقة بحث في الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات عالية للحد من الفساد المالي و الإداري، مباني 2012.

4- أحمد حليم لميام ، مرجع سابق الذكر. صي 25.

نظرا لصعوبة تعريف الفساد يمكننا إعطاء تعاريف كما قدمها علماء كل حقل على حد سواء:
تعريف علماء السياسة للفساد : يقوم على استغلال المنصب العام و الموارد العمومية من طرف الشخص الذي يشغل ذلك المنصب، أو يراقب تلك الموارد سعيا منه لخدمة أهدافه، منافعه الخاصة المتعارضة و الأهداف والمصالح العامة بطرق غير ثانوية و معايير غير أخلاقية[1].

فالفساد عند علماء السياسة هو كل ما تعلق بالحكم و مختلف الحقوق السياسية و المجتمعية داخل الدولة فهو يقوم على العلاقة بين الحاكم و المحكوم منها غياب الشرعية و الحرية و الشفافية و المسالة.

تعريف علماء الاقتصاد :

الفساد هو العلاقة التبادلية انطلاقا من الاختلافات بين مصالح الرئيس و مصالح الجمهور وهناك فساد يقوم على أساس خيانة الموظف للشركة قصد العمل و الحصول على الربح [2].

فالفساد يمكن أن يكون له عائد أي يحقق مكاسب أكبر مما يتطلب من أعباء و نفقات و العكس صحيح فكلما كانت المخاطرة عالية كان الفساد أقل إغراءا.

تعريف علماء الإدارة و القانون :

يعني الفساد البيروقراطي و تخلي العاملين عن أداء واجباتهم جزئيا أو كليا و عدم بذل المفترض و المتوقع منهم من مجهود مما يؤدي إلى عدم انتظام العمل و إلى تدني الكفاءة التنظيمية [3].

على هذا الأساس يمكن تصنيف الفساد إلى أنواع[4]:

الفساد الإداري: يعرف على أنه استغلال صغر الموظفين العموميين لوظائفهم في تحقيق منافع شخصية كما قد يكون حالة من اللامبالاة و الإهمال و المحسوبية، وكذا تعطيل المصالح

1- سيف الدين هي، (نقلا من روبرت دال، التحليل السياسي الحديث) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، "إشكالية الفساد و الإصلاح السياسي في المتعلقة العربية"، جامعة الجزائر، د سى ان ص 18

2- المرجع ذاته، (نقلا عن محم عيون ، أخلاقيات الإدارة العالمية في عالم متغيرا)ص 27.

3- المرجع ذاته، (نقلا عن أحمد الجبعلي ، تب العاملين محاولة لتأطير و دراسة ظاهرة سلوكه)، ص 29 .

4- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر الجزائر: منشورات، 2009م م 26-27-30

والابتزاز و التحايل و التجاوزات الإدارية لمصالح ذاتية للموظف كما يعني سوء التسيير و سوء الإدارة بوجه عام على مستوى الدولة.

الفساد السياسي: يعرف على أنه الفساد الذي يضرب سياسة الدولة في الصميم و يمس كيانها في العمق، قد يخص تزوير لانتخابات و شراء الأمم الناخبين و مركزية الإدارة أو التركيز الإداري الشديد و البيروقراطية، وكذا ضعف أداء السلطات و تواطئها مع أعمال غير قانونية....فهذا النوع من الفساد مرتبط بالسلطة الحاكمة استنادا إلى سلطتها التقديرية سواء تعلق الأمر بمنافع مادية أو رمزية. الفساد الاقتصادي و المالي: يرتبط بالأوضاع و الأنشطة الاقتصادية، التلاعب بالمال العام، تبيض الأموال و تهريب السلع، و قد يرتبط بالفئات الصغيرة في المجتمع نتيجة الفقر و الحرمان، كما يمكن أن يكون اختلاس كبار الموظفين للأموال و الموارد العامة للدولة و مؤسساتها. إضافة إلى هذه الأنواع هناك الفساد الاجتماعي و الثقافي.

تعود هذه الصعوبة في تحديد مفهوم الفساد إلى:

– عدم وجود منهج هو حد لدراسة الفساد بسبب اختلاف انتماءات الأشخاص و الهيئات التي قامت بدراستها و تعدد حقولهم واختلافها مثل: السياسة الاقتصادية و الاجتماعية[1] ......الخ.

– إن تشخيص أسباب الفساد نظريا و علميا ظل يخضع لاتجاهات متعارضة سيطرت فيها النظرة الإيديولوجية ، إذ نجد أن المدرسة النيوليبرالية فسرت الفساد على انه نتيجة تدخل الدولة، ونمو البيروقراطية فيها ، بينما يرى تيار آخر انه يعود إلى ضعف القيم الأخلاقية و عليه منطق الربح و المصلحة الخاصة[2].

– تعدد مجالات النشاط الإنساني التي يمكن أن يظهر فيها الفساد من المجال الإداري، المالي ، الاقتصادي السياسي و هناك من يعطي تفسير عام للفساد و بين ما يراه عامة الناس[3].

– اختلاف كلمة الفساد حسب زمان و مكان استخدامها فبعض الممارسات كانت مقبولة في وقت مضى و لكنها أصبحت اليوم أمر مرفوض، أي تعدد المجالات التي يظهر فيها الفساد وكذا صعوبة التفرقة بين المصلحة الخاصة و العامة.

فيما يلي بعض التعاريف المقدمة للفساد :

1– إبراهيم الخصية، مرجع سابق الذكر ، ص 140 .

2– ا حمد حليم لام ، مرجع سابق الذكر، ص 28, –

3– ابراهيم الخصية ، مرجع سابق الذكر ، ص 140 .

عرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: إساءة استعمال القوة العمومية أو المنصب أو السلطة للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة، الابتزاز، استغلال النفوذ، المحسوبية، الغش، تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس [1].

أما البنك الدولي فقد عرفه على أنه:

إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، و الفساد يحدث عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب من وكلاء أو وسطاء الشركات و أعمال خاصة رشاوى للاستفادة من سياسات ، إجراءات للتغلب على منافسين و تحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استعمال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة و ذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة[2] .

أما منظمة الشفافية العالمية فقد عرفته "سوء استغلال السلطة لتحقيق مكاسب شخصية، أو سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية أو سوء استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة[3].

عرف الفساد أيضا على أنه:

استغلال الوظيفة العامة و المصادر العامة التحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف لشرع و الأنظمة الرسمية، سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته أم نتيجة للضغوطات التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، سواء كان هذا السلوك تم بشكل فردي أو بشكل جماعي[4].

الفساد هو كل سلوك منحرف يمثل خروجا عن القواعد القائمة سواء الموروثة أو الموضوعة، بهدف تحقيق منافع شخصية على حساب مصلحة عامة و الفساد ليس قضية متعلقة بالقطاع العام أو الأجهزة الحكومية فحسب، إنما يشمل حتى القطاع الخاص و في بعض الأحيان مؤسسات المجمع المدني، و الفساد يشمل مختلف الأنشطة غير المشروعة

1- – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم. شعبة التطوير الإداري و إدارة الحكم مكتب السياسات الإنمائية، 1998،ص8

2- المرجع ذاته، ص7

3- موسى بودهان، مرجع سابق الذكر، ص 19

4- إبراهيم الخصية، مرجع سابق الذكر، ص 142

(الاختلاس،الغش، الابتزاز ،...)، التي هي بطبيعتها تخضع للقوانين، إضافة إلى أنشطة أخرى هي المحاباة و المحسوبية التي تضمن نفوذ احتكاري أو التواطؤ[1].

هناك عدة تصنيفات الفساد فحسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة هناك الفساد الصغير والفساد الكبير، فالفساد الصغير يسود عندما يتقاضى الموظفون الحكوميين رواتب زهيدة و يعولون على إكراميات من العموم لإعالة أسرهم، أما الفساد الكبير فهو الفساد الذي يتورط فيه كبار المسئولين الذين يتخذون قرارات بشان عقود عامة كبيرة[2].

الجمعية الكندية للتنمية العالمية من جهتها قد ميزت بين الفساد الكبير، البسيط والثانوي، فالفساد الكبير يعني بوجه عام الأعمال غير المشروعة التي يتورط فيها قادة القطاعين العام والخاص، أما الفساد البسيط فيتمثل في دفع مبالغ صغيرة للموظف ذو الدخل المنخفض ،كما أشارت الجمعية أيضا إلى الفساد النشط و الفساد السلبي ، فالنشط هو التماس أموال،ضمان أو ميزة مقابل الخدمات المقدمة فيكون باستعمال الابتزاز، أما السلبي فهو تلقي الموظف أو الشخص اللهبة[3].

إن مسببات الفساد كثيرة و نوجز بعضها فيما يلي[4]:

- انتشار ظاهرة الفقر وسوء توزيع الثروة بين الأفراد فالفرد عندما يشعر بظلم اقتصادي أو اجتماعي من قبل الدولة فهو يحاول الانتقام منها.
- انتشار ظاهرة البيروقراطية في الإدارة خاصة في البلدان النامية أين يجد الفرد صعوبات وعراقيل لإتمام معاملاته فيضطر لدفع الرشوة للحصول على حقه.
- ضعف الوعي السياسي وغياب آليات الديمقراطية بما فيها آليتي حرية التعبير و حرية الصحافة.
- ضعف مؤسسات و هيئات الدولة و كذا هشاشة الأجهزة الرقابية و تهميشها و تقزيم دور المجتمع المدني و الأحزاب السياسية المعارضة.

كما ينجر عن الفساد أثار و عواقب كثيرة على الدولة و الأفراد منها:

---

1 -BRUCEM BAILEY, la lutte contre la corruption >, agence canadienne de développement international. Juin 2000,révise 2011,p4

2- برنامج الأمم المتحدة، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، مرجع سابق الذكر، ص 7

3 -BRUCE,M BAILEY, Op Cit, p32

4 -- Ibid, p 38

- الفساد يهدد الحكومات، حيث يحرم الفقراء من حقهم و يحولها إلى كبار المسئولين و رجال الأعمال، كما أن الفساد يقوم بخرق قواعد التشغيل و الشراء مما يؤجج السخط لدى الطبقة الفقيرة و بالتالي التذمر من الحكومة و إمكانية التمرد عليها[1].
- الفساد عنصر تقويض الاقتصاد، فالفساد يحول الموارد و يخفض الإيرادات الضريبية و يزيد من التكاليف، يخفض النوعية و يشوه السياسات مما يحد الاستثمار و هذا ما يؤثر سلبا على التنمية[2].
- الفساد يؤثر في استقلالية السلطة القضائية و في العمل دون تأثير لأصحاب المصالح كما يؤثر في فعالية القواعد و الرقابة[3].
- حسب الجمعية الكندية للتنمية فإن الفساد يشيع صعوبات كثيرة إزاء التنمية و ذلك بطرق مختلفة ففي المجال السياسي يقوض الديمقراطية و الشرعية، كما أن انتشار الفساد في الهيئة التشريعية يخفض المساءلة و الرقابة و كذا تمثيل الناخبين، وفساد الإدارة العامة يسمح بالتفاوت في الخدمات، أما على مستوى الهيئة القضائية فيعني القضاء على سيادة القانون، فالفساد بصفة عامة يعني تأكل القدرة المؤسساتية للحكومات، بالتالي إضعاف ثقة الناس في مؤسسات الدولة كما أنه يهدد الأمن و يحد من النمو الاقتصادي[4].

التعريف الإجرائي للفساد: الفساد كل استعمال أو استغلال للسلطة الموكلة إلى شخص ما أو موظف ما (سواء كانت سلطة أو منصب أو ثروة...) بغية تحقيق مصلحة خاصة و تغليبها على المصلحة العامة، ويمكن أن يتخذ عدة أشكال منها الرشوة، الاختلاس، المحسوبية، الهدية...

1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي . مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم ، مرجع سابق الذكر، ص مي 12-13

2- المرجع ذاته، ص12

3- موسى بودهان، مرجع سابق الذكر ، ص 18

4 -'BRUCE.M.BAILEY, Op Cit, pp 8,10

المطلب الثالث: علاقة إصلاح الدولة بمكافحة الفساد

العلاقة بين الفساد و الإصلاح وطيدة، فيجب أن يكون هناك فساد ليكون هناك إصلاح، الإصلاح حالة عامة تقوم في كل مناحي الدولة، حيث يكون الغرض من عملية الإصلاح تصويب الخلل أو تطوير واقع بالتالي الوصول إلى الأفضل في نظر المواطنين مما يستلزم أن يكون الفساد سابق عن الإصلاح[1].

الإصلاح يهدف إلى حصر مجالات الخلل و الانحراف و محاربة الفساد قصد تحقيق مزيد من الكفاءة و الفعالية، فهناك علاقة وطيدة بين الفساد و الإصلاح حيث يقول الله تعالى في سورة البقرة الاية 22: و الله يعلم المفسد من المصلح و لو شاء الله لاعنتكم إن الله عزيز حكيم".

الفساد ملازم لو بدرجات ضئيلة و متفاوئة للحياة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية فهي صراع على النفوذ، المصالح، الموارد و إدارة الشأن العام في الشق السياسي، يعني التوفيق بين الصراع على المصالح، النفوذ و العمل على ضمان حماية الأفراد و ممتلكاتهم من التسلط و هدر الأموال العمومية، بالتالي تكون عملية مكافحة الفساد عملية مستمرة شأنها شأن عملية إصلاح الدولة، وتكون هذه الأخيرة إما للحد من الفساد أو للحد من التعقيدات البيروقراطية التي تعاني منها مختلف الإدارات العمومية[2].

فإذا كان الفساد غرض من الإعراض الدالة عن خلل في إدارة الدولة فبالتالي المؤسسات التي أنشأت لتنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن لتنفيذ مختلف المهام المنوطة بها أصبحت تستغل لكسب الإثراء الشخصي، و بذلك يكون الإصلاح حالة عامة تقوم في كل مناحي الدولة يكون الغرض منها تصويب الخلل و إعادة الأمور إلى نصابها فبالضرورة الفساد سابق عن الإصلاح[3].

إن إصلاح الدولة يأتي في معظم الأحيان كنتيجة لحالة غير عادية تمر بها الدولة ككل أو شق منها، يأتي الإصلاح أيضا نتيجة للتطور العلمي و التكنولوجي المتسارع فتصبح

1- امين المشاقبة و داود علوي، مرجع سابق الذكر ، ص 31

2- اللون نصري ميسرة، دور مؤسسات الدولة و المجتمع الأهلي في مكافحة الفساد بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2012،ص7

3- امين المشاقية و داود علوي، مرجع سابق الذكر، ص 30-31.

الأساليب الوسائل القديمة في الإدارة و التسيير غير قادرة على الاستجابة لمطالب السكان ، فيعتبر عجز الإدارة العامة عن تحقيق أهدافها سببا هاما لإصلاح الدولة، حيث تكون البيروقراطية أحد العوامل التي تحد من الوصول إلى الأهداف المنشودة، هذا بالإضافة إلى عامل الفساد الذي يعد أخطر علة تصيب بها الدولة مما يستوجب إصلاحات فورية لاستئصاله، في حين يعتبر الفساد الذي يتورط فيه المسئولين أخطر أنواع الفساد لأنه ينتشر بسرعة في أوساط المجتمع مما يفقد النظام هيبته فمن الصعب استئصاله.

إن أي إصلاح يتطلب توظيف بعض الآليات منها الشفافية، المساءلة، حسن التسيير و الحكم، مما يستدعي اطلاع الجمهور على مختلف السياسات و إشراكه فيها، فحسن التسيير و الحكم يعني القدرة على الترميم، التقويم و الاضطلاع على كل القضايا التي تخص الدولة و المواطنين [1]، فإن لم تتوفر هذه الآليات ينتج فساد في السلطة و الإدارة يتورط فيها مسئولين، فإن أرادت الدولة القيام بإصلاحات في هذه الحالة يصبح أمرا شبه مستحيلا، لأن الإصلاح في هذه الحالة سيبدأ بوضع خطط سيئة و قرارات خاطئة و ستشهد عمليات اختلاس في الميزانيات المخصصة للإصلاح، و هذا مخالف لمبدأ الإصلاح الذي يهدف إلى ممارسة السلطة الاقتصادية والاجتماعية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات و مؤسسات تمكن الأفراد من تحقيق مصالحهم".[2]

يعد مكافحة الفساد من المحاور الأساسية في ترشيد إدارة الدولة كونه يمثل تهديد خطير العمليات التنمية و الإصلاح الاقتصادي، استنادا إلى محور الشفافية الذي يعد الركيزة الأساسية لمعرفة مدى و حسن الإطار المؤسسي للدولة، حيث يستند إصلاح الدولة إلى ثلاثة محاور أساسية الإدارة المالية و القضاء، كما يقوم على عدة دعائم تتمثل في الخدمة المدنية و النزاهة، تبسيط الإجراءات الإدارية و تطبيق الحكومة الالكترونية و إصلاح القطاع العام، دور القضاء و تنفيذ الأحكام و أخيرا مشاركة المواطنين و المجتمع المدني و القطاع الخاص[3].

1- المرجع ذاته، ص 30 -

2- عادل رزق، "الإدارة الرشيدة و الحكم الجيد في الإدارة الرشيدة و الإصلاح الإداري و المالي. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2019 ، م1435

3- المرجع دانه، مى مى 135 134

قام البنك الدولي بوضع إستراتيجية ذات اتجاهين لتحديد كفاءة و فعالية الدولة و تتمثل في[1]:

1- قدرة الدولة على التوفيق بين قدراتها و دورها، بمعنى تحديد مجالات تدخلها طبقا لقدراتها وامكانياتها الفعلية.

2- تنشيط أداء المؤسسات العامة و بث الحيوية فيها و القضاء على الترهل الإداري، محاربية الفساد، تعزيز المشاركة، آليات اتخاذ القرار و توسيع الصلاحيات باتجاه اللامركزية في تلك المؤسسات.

فالحكومات تواجه تحدي كبير لقيادة الدولة التي لا تسيير بطريقة لائقة، لأنها مشلولة بالفساد مما يستوجب إصلاح قطاعات عدة، فيجب أن تتمتع الحكومات بالسلطة القانونية و الوزن السياسي الضروريين لإنجاز إصلاحات ذات مصداقية و نجاعة، كما يجب عليها تطبيق مبدأ المساواة و التصريح بسمو القانون مما يستوجب استقلالية العدالة، تحسين كفاءة الهيئة التشريعية وعصرنة نمط تسيير الجهاز التنفيذي كقاعدة مشتركة تقوم عليها إصلاح الدولة [2].

الفساد عامة في الدولة يمس جانب الخدمات الإدارية، يعني أن على الموظفين العموميين يجدون أنفسهم في صراع المصالح بين مختلف الأطراف، فإن لم يتم السيطرة عليها تصبح الإدارة مسرح للمصالح الخاصة و تصبح القرارات العمومية تعسفية تخدم جهات معينة، فعلى الجهاز الحكومي السهر على إبداء سلطة لا غموض فيها و إرادة سياسية حازمة لضمان تسيير نزيه للشؤون العمومية، فنزاهة و حسن سلوك الموظفين العموميين أمران ضروريان لمكافحة الفساد ، فالحكومة التي وصلت إلى السلطة و التي يكون الانتخاب عادة هو وسيلة ذلك تكون مجبرة على القيام بإصلاحات لترسيخ دولة القانون و الوقاية من الفساد[3] .

إن فعالية التنظيم الإداري و الاقتصادي لأي دولة تستوجب العمل على ترقية ثقافة تسيير جديدة تحكمها معايير و مبادئ جديدة مبنية على الكفاءة التقنية و الاحترافية في العمل على كل المستويات، محاربة التبذير، سوء التسيير و الفساد الإداري، كما أن الوصول إلى حكامة اقتصادية يستوجب هياكل اقتصادية فعالة أكبر و أنجع في تخصيص الموارد الإنتاجية،

1- أمين المثالية و داود علوي، مرجع سابق الذكر، ص 57

2- جيلالي حجاج، مكافحة الرشوة رهانات و افاق، مرجع سابق الذكر، ص ص 93-108

3- المرجع دانه، مى مى 93-97

و عقلانية في توجيه و استغلال الكفاءات البشرية ، فإصلاح الدولة هو أيضا تطهير و تدعيم الجهاز الاقتصادي إذ يتطلب إضفاء الطابع الليبرالي و محيط اقتصادي مساعد على الاستثمار، فتأهيل المؤسسات وتطوير ممارساتها يصبح أمرا ذا أولوية لبقاء الدولة في فترة تخلي الدولة عن دورها الاقتصادي والاجتماعي فعلى القطاع الخاص تعويض دور الدولة .

المبحث الثاني:أسباب وأهداف إصلاح الدولة في الجزائر

تقتضي الدولة الحديثة بناء مؤسسات دائمة مستقرة، صاحبة الشرعية وذات الكفاءة والفعالية ، تتميز بقدرتها على التكيف مع المتطلبات الداخلية والضغوطات الخارجية، والجزائر على غرار كل دول العالم تتأثر ببيئتها الداخلية ومحيطها الخارجي ، فلا يمكن لها العيش والاستمرار في معزل عن بيئتها الخارجية التي تتميز بالتغييرات السريعة خاصة تلك التي شهدتها مرحلة التسعينات من القرن الماضي والتي شهدت انهيار المعسكر الشرقي وسيادة نظام عالمي جديد بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، وما له من تأثير على الحياة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، وحتى الثقافية للدول ، فكما للبيئة الخارجية تأثيرات سلبية فإن للبيئة الداخلية تأثيرات قد تكون أكثر حدة لا يمكن للدولة تجاهلها.

رغم الأوضاع الاقتصادية السياسية، الاجتماعية والأمنية المتردية التي عاشتها الجزائر في تسعينات القرن المنصرم التي كادت تقضي على وجود الدولة ، غير أن هذا لم يمنعها من تقديم مشاريع إصلاحية بين الفترة والأخرى ، وإن كانت معظمها تنتهي بالفشل لغلبة الأوضاع الصعبة لاسيما الأمنية والاقتصادية، ناهيك عن عدم وجود الرغبة السياسية الحقيقية لتطبيق الإصلاحات نتيجة تعارض مصالح مختلف التيارات، حيث أعلن الرئيس بوتفليقة عند توليه الرئاسة في 1999 أن الدولة الجزائرية بمختلف مؤسساتها وهياكلها معلولة تعاني من عدة أمراض تعيق ممارسة مهامها، لذلك قام عام 2000 م بتنصيب لجنة لإصلاح الدولة الجزائرية سميت الجنة إصلاح مهام وهياكل الدولة.

تعد لجنة إصلاح مهام وهياكل الدولة هيئة استشارية لدى رئاسة الجمهورية أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المؤرخ بتاريخ 22 نوفمبر 2000، قام المرسوم بتحديد مهام هذه اللجنة، طرق سيرها وعملها ،و كذا معايير اختيار أعضائها وكل النصوص القانونية المرجعية التي يتوجب على اللجنة العمل على أساسها[1].

تكونت اللجنة من سبعين عضوا، حرص رئيس الجمهورية أن تتضمن أشخاص ذو كفاءات ومؤهلات عالية من كبار الموظفين، المديرين من المؤسسات والوسط الأكاديمي، مارست كلها السنوات عدة مهام ومسؤوليات رئيسية في القطاع العام ، وتمثلت المهمة الأساسية

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية : مرسوم رئاسي رقم (2000-372، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجيدة الرسمية، عدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000م.

للجنة في إجراء استعراض وتقييم الجوانب المتعلقة بأداء الدولة وفي نهاية هذا التشخيص والتقييم الدقيق اقتراح عناصر الإصلاح التي تترجم التطورات المؤسسية، السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية للبلاد تسود فيها صفات الدولة الحديثة، وللجنة الحرية في الحصول على كل المعلومات الكفيلة بتنوير أعمالها سواء طلب المساعدة من المؤسسات الإدارية والهيئات العمومية أو دعوة أي شخص أو خبير أو مستشار يمكن أن يفيد اللجنة في عملها[1].

على أن ترفق الإصلاحات المقترحة بالأدوات القانونية التي تمكن الدولة من تنفيذها، وحددت مدة عمل اللجنة بتسعة أشهر، بعدها تم رفع التقرير النهائي لرئيس الجمهورية[2]، و ذلك في جويلية 2001 الذي تضمن حوالي 650 صفحة منها 105 صفحة ملاحق.

ضمت اللجنة 70 عضوا 40 بالمائة منهم خبراء من المستوى العالي؛ أي كانت لجنة ذات نوعية وكفاءة عالية، كما كان لها استشارة أي عضو فتم استدعاء مختلف رؤساء الحكومات السابقة منهم السادة بن فليس، سيفي، أويحي وغيرهم، الوحيد الذي لم يلبي الدعوة هو رئيس الحكومة الأسبق مولود حمروش، وللإشارة فلجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة لم تكن الأولى من نوعها فأول لجنة أنشأت هي الجنة إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن" في عهد الرئيس الشاذلي بن جديد بقيادة رئيس حكومته القاصدي مرباح جويلية 1989، تضمنت ممثلين عن المجتمع المدني ومدراء الجرائد الوطنية في تلك الفترة، حيث حاولت الإدارة التحاور مع عدة شرائح، تضمنت 60 خبيرا، ولكن اللجنة توقفت عندما أتت حكومة مولود حمروش التي أطلق عليها "حكومة الإصلاحات "كونها زمرة من الخبراء وضعوا مشاريع عدة لإصلاح الدولة مست جميع الجوانب ونشرت تحت اسم كراريس الإصلاح وعددها سبعة، وقد ترأس هذه اللجنة محافظ بنك الجزائر الحاج ناصر وأعضائها هم وزراء في حكومة السيد حمروش، و لكن مع تواصل الأوضاع المزرية في البلد وتضارب مصالح القادة وإصرار كل حكومة على تقديم الجديد دون الاستمرار في عمل الحكومة السابقة لم يتم تبني هذه الإصلاحات[3]، تختلف لجنة إصلاح مهام

---

1 – République Algérienne Démocratique et Populaire, Discours de M" Abdelaziz BOUTEFTIKA à l'occasion de l'installation du comite de la réforme des structures et des mission de l'état, Alger, 25 /11 /2000.

2– مرسوم رئاسي رقم 2000 –372، مرجع سابق الذكر

3– مقابلة مع السيد "محرز أيت بلقاسيم"، عضو في لجنة إصلاح مهام وهياكل الدولة، الجزائر، بتاريخ 2013/01/15 ، على الساعة 10 صباحا

وهياكل الدولة عن اللجنتين سابقتي الذكر في أنها لجنة شاملة حاولت أن تمس أكبر قدر ممكن من أجزاء الدولة و لأول مرة النظر في مهام الدولة بحد ذاتها[1].

المطلب الأول:أسباب إصلاح الدولة الجزائرية

تضافرت مجموعة من الأسباب جعلت من إصلاح الدولة في الجزائر نهاية التسعينات ضرورة لابد منها ، حيث واجهت الجزائر خلال سنوات مضت تراكمات سلبية أدت إلى نشوء أزمة متعددة الأبعاد ، فلم تسلم معظم السياسات الإصلاحية أمام التأثيرات السلبية لهذه الفترة، ما أدى إلى تراجع قوة الدولة واختلال كبير في أداء مؤسساتها ، حتى أجمع جل المحللين السياسيين على سقوط الدولة وانهيارها نتيجة تعدد الأزمات وعدم القدرة على حلها والقضاء عليها.

إن الأوضاع الداخلية التي تعيشها أية دولة تدفعها للقيام بإصلاحات شاملة لمختلف هياكلها وإعادة النظر في المهام الموكلة لكل هيئة من هيئاتها، كما لضغوطات الخارجية دور كبير في ذلك، وقد تخطأ إذا قلنا أن الأوضاع سواء الداخلية أو الخارجية هي وحدها من دفعت بالجزائر للقيام بالإصلاح دون توفر مجموعة من العوامل المساعدة على ذلك.

➢ **الأسباب التي دفعت الجزائر لتبني سياسة الإصلاح الدولة:**

1- الأسباب الداخلية:

* **أزمة العلاقة بين المواطن والدولة:** إن لجنة إصلاح مهام وهياكل الدولة في الفصل الذي خصصته للتقييم المراحل المختلفة التي مرت بها الجزائر منذ الاستقلال، ركزت على دولة الحزب وما ترتب عنها من احتكار السلطة من طرف أقلية مسيطرة سواء كانوا من الحزب أو مؤسسات الدولة المختلفة، وما نتج عنه من تعسف في استعمال السلطة وتضييق هامش الحريات الفردية، ما أدى فيما بعد إلى تدهور العلاقة بين الدولة والمواطن وزعزعة ثقة هذا الأخير في الدولة ومؤسساتها [2]، كما أدى أيضا إلى انسداد العلاقة بينهما رغم مختلف الإصلاحات التي قامت بها الدولة في منتصف الثمانينات من القرن الماضي من السماح

1- مقابلة مع السيد الهاشمي أوزير"، عضو في لجنة إصلاح مهام وشياكل الدولة، الجزائر، بتاريخ 2014/03/22 ، على الساعة 11 صباحا

2 - République Algérienne Démocratique et populaire, présidence de la république, Rapport général du comite de la réforme des structures et des missions de l'Etat.non publie, p45.

للجمعيات بالنشاط، وتقليص دور الحزب والقيام ببعض الإصلاحات الاقتصادية التي أتت بها سياسية التكييف الهيكلي، لكنها لم تؤدي إلى تحسين الوضعية الاجتماعية للجزائريين الذين طالبوا بتغييرات جذرية.

كما كان لضعف أداء مؤسسات الدولة وعدم فعاليتها بسب عدم الاستقرار وعدم استقلاليتها في قراراتها دور في تعميق الأزمة، إضافة إلى اعتمادها على مورد واحد المحروقات" في اقتصادها عوض التفكير بجدية في تنويع الصادرات لدعم نمو الاقتصاد الوطني، كما كانت المشاريع المنفذة في خدمة المقربين إلى السلطة وليست في خدمة الصالح العام في ظل انفراد السلطة بالقرار وعدم إشراك القوى الأخرى في صناعته. [1]

هذا ما أدى بالسلطة السياسية إلى إيجاد حلول لاسترجاع الثقة الضائعة، خاصة بعد تجدد المطلب الاجتماعي لإرساء الديمقراطية الأخلاقية في الحياة العامة مما يضمن القبول الاجتماعي للقرارات العامة. [2]

فعشية الاستقلال ظهرت نية الدولة في التكفل بالمسألة الاجتماعية، وقد استطاعت الدولة لم الشعب الجزائري حول المشروع التنموي وتحقيق انطلاقة اقتصادية قوية، ما سمح للدولة بالتدخل والسيطرة على الحياة السياسية والاقتصادية وتركيز جميع السلطات في يدها، لكن بمرور السنوات اقتنعت هذه الأخيرة بضرورة إحداث تغييرات سواء كان على المستوى الاجتماعي نظرا لتزايد المطلب الاجتماعي، أو على المستوى الاقتصادي لتراعي المستجدات في مجال التسيير الاقتصادي بعد أن قامت معظم دول العالم بالحد من سيطرة الدولة على الاقتصاد[3].

إن عدم كفاءة مؤسسات الدولة يعود إلى حقبة الاستقلال ، حيث عرفت خلل في هذه المؤسسات وفقدانها لروح المؤسسة الحقيقة نتيجة انتشار عقلية القائد الواحد القائمة على

1- عبد الكريم سعيداوي، "التعددية في العالم الثالث، الجزائر كنموذج"، مجلة السياسة الدولية، عدد 138 ,1991، ص 66

2 – Azeddine ABDENNOUR, « Réforme administrative et gouvernance en Algérie » séminaire : meeting priorities in innovating governonce and public administration in mediterren region, Naples ,17 5 2004,

3- نورالدين زمام ، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري 1998/ 1962 . الجزائر: دار الكتاب العربي، 2002، ص ص 145-156.

الشخصية والعسكرة، مع مرور الوقت وفشل الدولة في التكفل بالمطالب الاجتماعية للمواطن وجد هذا الأخير نفسه يتعامل مع أهواء أشخاص لا مع مؤسسات[1].

كما أثرت الأزمة الاقتصادية والسياسية على العلاقة بين المواطن والدولة، حيث جعلت هذه الأزمات من الدولة بمثابة العائق الذي أثقل كاهل الشعب بعدم قدرتها على التكفل بشؤون مواطنيها، كما زادت معاناته القوانين التعسفية وإجراءات اللاعدل و الحقرة، وقد ذهب الباحث إسماعيل قيرة في هذا الاتجاه، فضعف الدولة بسبب الوهن الاقتصادي وفقدان الثقة السياسية ساعد على فتح الثغرات أمام الأحزاب والحركات الاجتماعية، السياسية والثقافية، التي وجدت الساحة مهيأة بسبب فساد النخبة، غياب العدالة الاجتماعية..الخ"[2].

***ضعف التحول الاقتصادي والسياسي** للخروج من نظام الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق والتحول من نظام الحزب الواحد إلى التعددية السياسية وما صاحب هذه الفترة من مشاكل. [3]

في نهاية الثمانيات عم السخط أوساط المجتمع الجزائري و هو ما تجلى في أحداث أكتوبر 1988 نتيجة تدني المستوى المعيشي وشعور المواطن أن الدولة تخلت عنه في أولى عقبة تعترضها ، وهي انخفاض أسعار النفط سنة 1986و ما صاحبه من تدهور في معدلات النمو الاقتصادي، وضعف التجارة الخارجية، ارتفاع عجز الميزانية العامة، الذي أثر سلبا على الوضعية الاجتماعية للمواطن نتيجة تأثر المؤسسات العمومية التي لجأت إلى الدولة لتخفيف عجزها ، هذه الأحداث لخصت فشل التجربة التنموية في الجزائر، وأن الاقتصاد الجزائري لم يبني على أسس صحيح، ما أدى إلى تفاقم الغضب الاجتماعي و كثرة الإضرابات العمالية و الاحتجاجات الشعبية و الطلابية على غرار منقطة القبائل و الجزائر العاصمة.

ما أدى إلى تعديل الدستور والإعلان عن التعددية السياسية والتوجه نحو اقتصاد السوق ،فالتعددية السياسية في الجزائر أتت كضرورة لمسايرة الانفتاح الاقتصادي الذي شرعت فيه الجزائر في بداية الثمانينات يقول "الهادي شلبي":

1- مينر مباركية، مفهوم الموالية في الدولة الديمقراطية المعاصرة: حالة المواطنة في الجزائر. لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية 2013 ، ص218.

2- إسماعيل قيرة وأخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر. لبنان: الجماعة العربية للديمقراطية، 2011، ص 11.

3 – République Algérienne Démocratique et populaire, Abdelaziz BOUTEFTIKA, Op.cit.

"... إن الانتقال إلى التعددية السياسية في الجزائر يرجع إلى أزمة داخلية مست النظام، فنظام الحزب الواحد وما ارتبط به من استراتيجيات وإجراءات سياسية حالت دون نشوء أية قوة سياسية جديدة... . فقد ارتبطت حياة النظام بمدى توفر الريع النفطي الذي يسمح بتسيير الاقتصاد وسد ثغرات النظام المختلفة ... ولكن بانخفاض أسعار النفط وتوقف البرامج الإنمائية للدولة انكشفت العيوب ..." [1]

فإقرار دستور 1989 كان محاولة لترميم جدار الشرعية السياسية للسلطة، فهو أقر بمسؤولية الحكومة أمام البرلمان كخطوة ضرورية لتحقيق الانسجام بين أهداف الهيكلة الاقتصادية لتحرير المؤسسات ، كما قام بفصل الحزب عن الدولة كضرورة سياسية نتيجة فتح المجال للتعدية الحزبية وإلغاء الإيديولوجية الاشتراكية كضرورة تفرضها الوضعية الاقتصادية الجديدة، كما قام الدستور بحصر مهمة الجيش في التخصص العسكري بعيدا عن الحقل السياسي.

عانت مرحلة الانتقال إلى التعددية في الجزائر من مناورات مختلف الأطراف في مقدمتها النظام الذي سعى إلى ضرب مختلف القوى والتشكيلات السياسية قصد إضعافها والحد من تأثيرها على الحياة السياسية، فقد كان مهندسو الانفتاح يظنون أن هذا الأخير سيبعث روحا جديدة في هياكل حزب جبهة التحرير الوطني، والهدف من التعددية إقامة ديمقراطية شكلية ومقيدة، حيث يسمح للأحزاب بالنشاط لكن دون أن يكون لها أي تأثير في الحياة السياسية لأنها أحزاب تفتقر إلى قاعدة شعبية ، كما كان النظام معرقل لعملية الانتقال فالمعارضة هي الأخرى كان لها دور في ذلك مثل التيار الإسلامي الذي رفض الديمقراطية، من خلال رفضه لكل القوانين التي نادت بالتعددية بدءا بدستور 1989 ولكنه رأى فيها السبيل الوحيد للوصول إلى السلطة، ومن مفارقات هذه المرحلة أيضا تصرف الأحزاب الجديدة النشأة على أنها الأحزاب الوحيدة على الساحة السياسية و سيادة ثقافة الإقصاء فيما بينها، وبعد سنوات قليلة من نشأتها انتشرت ظاهرة الإقصاء داخلها[2].

1- رغيد كاظم الصلح، الانتقال إلى التعددية السياسية"، مجلة المستقبل العربي، عدد 178 ديسمبر 1993،ص 159

2- العياشي عنصر، العددية السياسية في الجزائر، ورقة مقدمة إلى ملتقى الانتقال الديمقراطي في المنطقة العربية ، عمان، يومي19 / 18 ماي 1999

تعتبر الانتخابات على مختلف مستوياتها إحدى الآليات الهامة للحكم على أي نظام بمدى نجاحه أو فشله في إرساء الديمقراطية، كما تعتبر الانتخابات أحد المؤشرات الضرورية للكشف عن النية الحقيقية للنظام في إحداث التغيير أو العكس ، و بعد إجراء أول انتخابات محلية في الجزائر جوان 1990 التي أسفرت نتائجها عن فوز الجهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد، خاصة في المدن الكبرى لتزيح هذه الانتخابات الستار عن خريطة سياسية جديدة للبلاد، ولتؤكد فشل السلطة الحاكمة التي انحصرت الأصوات المتحصل عليها في المدن الصغيرة، عكست هذه النتائج رغبة واضحة من الشعب في إحداث قطيعة مع النظام السابق معتبرا إياه المسئول الوحيد لما آلت إليه أوضاع البلاد الاجتماعية والاقتصادية[1].

بدات المجالس المحلية عملها بصفة عادية بعد التأكد من صحة نتائجها، ولكن بعد شروع البلديات في ممارسة مهامها حدثت نزاعات بين منتخبي جبهة التحرير الوطني وبين منتخبي الجبهة الإسلامية للإنقاذ ، حيث اتهمت هذه الأخيرة السلطة المركزية بوضع عراقيل تعيق عملها قصد إظهار عجزها وفشلها في أداء مهامها ومنها تأخير المصادقة على المداولات وإلغاء معظمها وتأخير الميزانية...، حيث قامت السلطة المركزية بسن عدة قوانين تقيد عمل المنتخبين المحليين، وإعطاء حريات واسعة للولاية ما خول الولاة حق استعمال الأمن دون إشعار مسبق للمنتخبين [2]، في حين أن السلطة اتهمت الجبهة الإسلامية للإنقاذ بافتعال الاحتجاجات وإثارة الضجة لتبرير عجزها على تسيير المجالس الواقعة تحت سلطتها.

أما الانتخابات التشريعية فقد قامت السلطة بتأجيلها مبررة ذلك بحرب الخليج، وشرعت في إجراء تعديلات على قانون الانتخابات، أحدث هذا الأخير جدلا واسعا في الساحة السياسية الجزائرية فعرفت الجزائر بسببه سلسلة من الإضرابات والمسيرات في مختلف الولايات لاسيما العاصمة،يأتي هذا في الوقت الذي كان ينتظر من الانتخابات التشريعية أن تكون مرحلة الانتقال الفعلى للسلطة والتداول السلمي عليها، بذلك وضع إحدى أهم ركائز التعددية السياسية في الجزائر. تم تنظيم الانتخابات التشريعية التي شارك فيها حوالي 59%من المسجلين في القوائم الانتخابية في حين امتنع عنها 41% فالنتائج التي أسفر عليها الدور الأول أخلط حسابات السلطة بفوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ ب188مقعدا، وفي المركز الثاني حلت جبهة

---

1 – Abed CHAREF, Algérie le grand dérapage paris: édition de l'aube, 1994, p17.

2 – Ibid,P 19,

القوى الاشتراكية ب25 مقعدا، أما جبهة التحرير الوطني فتحصلت على 15 مقعدا رغم التعديلات التي مست قانوني الانتخابات وتقسيم الدوائر الانتخابية الذي نسجت خيوطه حتى يلائمها، إذ كان يعطي أفضلية للمناطق الجنوبية والريفية مقارنة مع الشمال والمدن الكبرى[1].

أعلنت الجبهة الإسلامية للإنقاذ عن عزمها في إقامة دولة إسلامية، و بمرور الوقت أصبحت القوة السياسية الأولى في الجزائر ففوزها في الدور الأول أثار مخاوف الوسط السياسي الجزائري والدولي، فوصولها إلى السلطة يعني وضع حد للديمقراطية التي هي في حد التكوين ، كما أن الجبهة الإسلامية للإنقاذ لم تستطع تحديد سياستها الاقتصادية والاجتماعية الأمر الذي أثار قلق البيئتين الداخلية والخارجية خاصة و أن الحزب يضم بداخله التيار السلفي المتطرف[2].

في الوقت ذاته كان النظام القائم يخطط لإلغاء نتائج الانتخابات وتوقيف المسار الانتخابي، حيث بدأ العمل على ذلك في 31 ديسمبر، و بمباركة من بعض الأحزاب العلمانية التي رفضت فكرة التعامل مع حزب إسلامي واتهامه بأنه ضد الديمقراطية، كما قامت معظم هذه الأحزاب بالتشكيك في نتائج الانتخابات نظرا للكم الهائل من الطعون المقدمة للمجلس الدستوري، في حين أن الحكومة لم تعارض التعامل مع الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS)، لأنه لا يؤثر كثيرا على سلطات رئيس الجمهورية نظرا لسلطاته الواسعة التي نص عليها الدستور وأهمها حل المجلس الشعبي الوطني، كما أن الإدارة والجيش كانتا تحت وصايته على الأقل هذا ما يبدو من الناحية الشكلية[3].

فتوقيف المسار الانتخابي شكل منعرجا خطيرا لتحولات لم تكن منتظرة على جميع الأصعدة، وأثبتت استقالة رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد أو إقالته (حسب الكثير من التحليلات السياسية) في 12 جانفي 1992م، أن السلطة الفعلية بيد الجيش ليكون معيق للتحول الديمقراطي في الجزائر.[4]

لم تكن الوضعية الاقتصادية أفضل حالا من الوضعية السياسية فلم تستطع الجزائر الوقوف أمام انخفاض أسعار المحروقات ، حيث انخفضت وارداتها إلى سبعة مليارات دولار

1- المحي الدين عميمور، الجزائر : الحلم والكابوس. ط2، الجزائر: دار هومة، 2003، ص 135.

2- نور الدين زمام، مرجع سابق الذكر، ص 196.

3 - Abed CHAREF, Op.cit., p242

4 - Ibid. p243

في1986، أضف إلى ذلك ضخامة الاستثمارات التي قامت بها الجزائر في الفترة السابقة، والتي فاقت إمكانياتها ، ولم تقابلها نتائج ايجابية حيث لم تساهم في نمو الاقتصاد الوطني.

ففي خضم الأزمة متعددة الأبعاد حاولت السلطة تسريع وتيرة الإصلاحات الاقتصادية بهدف الدخول في اقتصاد السوق بداية سنة 1991، رغم المحاولات العديدة لتبني خطوات جريئة من شأنها الاستجابة لمطالب السكان المتزايدة إلى أن استمرار انخفاض سعر المحروقات إلى18 و20 دولار للبرميل، نسبة التضخم 9% و الدين الخارجي 26 مليار دولار نتيجة اختلال ميزان المدفوعات عرقل مسار الإصلاحات [1]فرغم الاستثمارات الضخمة التي قامت بها الجزائر في السنوات الماضية إلا أن النمو الاقتصادي كان ضعيف، هذا ما تأكده الأرقام فقد بلغت المشاريع التي لم يتم انجازها خلال الرباعي 1974-1977 أكثر من 60 بالمئة فيما تم إنجاز وقصد تجاوز هذه الوضعية وإنجاح مسعى الإصلاح وضعت الحكومات المتعاقبة في هذه الفترة عدة أهداف من بينها الحد من التنظيم المركزي للاقتصاد وإعطاء استقلالية للمؤسسة الاقتصادية، كما تم التأكيد على أهمية الاستثمار الأجنبي كشريك لتحقيق انطلاقة تنموية.

اضطرت الجزائر عام 1989 للجوء إلى صندوق النقد الدولي للحصول مساعدات في إطار برنامج التثبيت، رغم رفض السلطة في البداية خيار إعادة الجدولة ابتداء من حكومة السادة قاصدي مرباح وأحمد غزالي وبلعيد عبد سلام؛ لأنها كانت تنظر إلى الأوضاع على أنها ظرفية، مؤقتة وليست هيكلية، وأن الجزائر ليس بلد مثقل بالديون، إلا أنها في بداية سنة 1990صدر قانون القرض والنقد 10 / 90 الذي نص على تعديل مهام البنوك واستقلالية البنك المركزي، وتفعيل العلاقة بين البنك المركزي والمؤسسات الاقتصادية، كان القانون بمثابة القطيعة مع السياسات الاقتصادية السابقة، فقد استفادت المؤسسة الاقتصادية في ظل إصلاح المنظومة المالية المصرفية من امتياز التطهير المالي وذلك وفق قانون91 / 02 المحدد لمعايير التطهير المالي للمؤسسات ،وكذا قانون رقم 91 /19 المتضمن تحرير التجارة الدولية.[2] بوصول حكومة السيد رضا مالك وبعد تردد كبير دام ثلاثة أشهر قبلت الجزائر إعادة جدولة ديونها الخارجية وتم الإعلان عن عدم قدرة الجزائر على تسديد ديونها وتسديد خدمة الدين،

1- نور الدين زمبام، مرجع سابق الذكر، ص ص 189 - 2010

2- إكرام مياسي، الاندماج في الاقتصاد العالمي و انعكاسه على القطاع الخاص في الجزائر. الجزائر: دار هومة، 2010، ص ص 117-118

خاصة إذا علمنا أن الجزائر دفعت خلال أربعة سنوات 32 مليار دولار كدين خارجي، و بإعلانها عدم القدرة على التسديد تحصلت سنة 1994 على مساعدات هامة وبدأت في التفاوض مع الصندوق، و توقيع اتفاق ستاند باي لمدة سنة مشتملا على برنامج للتحرير الاقتصادي.[1]

في ماي 1995 وقعت الجزائر مع صندوق النقد الدولي على برنامج التعديل الهيكلي الذي يهدف إلى تعديل هيكل القطاع العام، وتشجيع الزراعة والاستثمار الأجنبي، والإصلاح الإداري وإصلاح قطاع العدالة، فقد تضمن برنامج التصحيح الهيكلي بعض الإصلاحات الرامية لترسيخ قواعد السوق وفتح المؤسسة العمومية أمام القطاع الخاص.

امتد برنامج التعديل الهيكلي من 31مارس 1995 إلى 01 أفريل 1998، ومن أهم محاوره السياسة النقدية التي تهدف إلى تقليص الطلب الفعال وتخفيض معدلات التضخم، تحرير الأسعار لإزالة التشوهات السعرية بين الأسعار المحلية والأسعار الدولية، تحرير التجارة الخارجية والتحكم في نظام الصرف لجعل الاقتصاد الجزائري أكثر انفتاحا و تنمية القطاع الخاص .[2]

وإصلاح المؤسسات العمومية، الاهتمام بالقطاع الفلاحي و قطاع السكن بتشجيع الاستثمار الخاص قصد تحقيق أهداف برنامج التعديل الهيكلي سمح قانون95 / 22 بإمكانية الملكية الخاصة للمؤسسات العمومية، كما حدد الهيئات التي تشرف على عملية الخوصصة والتي تتمثل في المجلس الوطني لمساهمات الدولة ويتولى مهمة إعداد وتجسيد برنامج.الخوصصة ، وتكمن مهمة المجلس الوطني للخوصصة في تحديد قيمة المؤسسات العمومية بناءا على تقارير الخبراء ، أما الهيئة الأخيرة فهي لجنة المراقبة التي تسهر على شفافية الخوصصة .[3]

– المأساة الوطنية التي شهدتها الجزائر في مرحلة التسعينات: هزت الأزمة أسس الدولة وجعلتها دولة غير متوازنة، وضعيفة مهددة بالانهيار مما يستوجب وضع أسس سليمة للدولة

1- نور الدين زمام، مرجع سابق الذكر، مي ص 203- 205

2- مدني بن شهرة، سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية الجزائر: دار هومة ، 2008، ص ص 125-142

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 22 / 95 ، المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية ، ع 48، الصادرة في 1995/08/26

وذلك بالنظر إلى التطورات السياسية والاجتماعية في البلد،فالتغيرات التي شهدتها الجزائر خلال هذه المرحلة أدت إلى تغيرات على الساحة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية للبلاد وبذلك غيرت تطلعات المجتمع الجزائري. [1]

باستقالة "الشاذلي بن جديد وقبلها حل البرلمان وجدت الجزائر نفسها أمام شغور مؤسساتي ، فكان لزاما على المؤسسة العسكرية التدخل بما أنها المؤسسة الدستورية الوحيدة المتبقية رغم أنها هيئة استشارية فقط وليسلها الصلاحيات في اتخاذ مثل هذا القرار، فقامت بتأسيس المجلس الأعلى للدولة، واستدعت لرئاسته المرحوم محمد بوضياف بمساعدة كل من السادة علي كافي، والمحامي علي هارون، تجاني هدام وخالد نزار الذي كان وزير للدفاع. [2]

فسر مولود حمروش ظاهرة تدخل الجيش في الحكم في إفريقيا بثلاثة أسباب: [3]

* **انهيار البنية الأجتماعية والسياسية:** فشل الأنظمة السياسية في التكيف والتلاؤم مع الأوضاع الاجتماعية النامية ورضوخها للعادات والتقاليد القيلية، أيضا انهيار التجمعات والتنظيمات السياسية الوطنية بسبب التطاحنات العرقية والجهوية ، وافتقاد التيارات الاجتماعية للقنوات النظامية التي تسمح لها بالمشاركة في صناعة القرار وصعوبة العمل التأسيسي نتيجة ثقل الإجراءات التشريعية.

* **العنف الاجتماعي المسلح:**حدوث اضطرابات اجتماعية خطيرة وعنيفة في البلد يؤدي إلى دخول الجيش في الصراع السياسي بحجة ضمان وحدة البلد والسلطة.

✓ استعمال الجيش للدفاع عن المصالح الذاتية: محاولة السياسيين التدخل في أمور الجيش والنيل من مهامهم ومصالحهم يؤدي إلى دخول الجيش في المعترك السياسي ، فالجيش يصعد إلى الحلبة ليتحكم في دواليب السلطة عندما تهدد أو تصاب مصالحه.

فمن خلال هذا التفسير نستطيع فهم ظاهرة التدخل المباشر للمؤسسة العسكرية في الحكم في الجزائر بعد الانتخابات، وكيف أنها أوقفت المسار الانتخابي وقامت بإقالة رئيس الجمهورية ومن ثم تنصيب المجلس الأعلى للدولة، وقد ذهب الوزير السابق غازي حدوسي في

1 – République Algérienne Démocratique et populaire. Discours de Abdelaziz BOUTAFIKA op.cit

2– محي الدين عميمور ، مرجع سابق الذكر، ص 138

3– مولود حمروش، الظاهرة العسكرية في إفريقيا السوداء. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1981، ص 67 – 74

نفس الاتجاه، " ففي ظل غياب الدولة الديمقراطية ودولة القانون القادرة على فرض احترامها أنتجت دول العالم الثالث حكومات عسكرية[1].

بعد تنصيب المجلس الأعلى للدولة تم الإعلان عن حالة الطوارئ بموجب مرسوم رقم 92/44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، وأتي هذا المرسوم بمبرر النظام العام واستقرار عمل المؤسسات، وقد حددت مدتها ب12 شهرا طبقا للمادة الأولى من المرسوم السالف الذكر، تتولى القيام به السلطات المدنية بدل العسكرية فوزير الداخلية على المستوى الوطني والوالي على المستوى المحلي، حسب هذا المرسوم يجوز وضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية أو في مراكز الأمن و تحديد أو ومنع المرور"...[2]،وعلى إثر ذلك فتحت المعتقلات في الصحراء وتم الزج فيها بكل من له علاقة بالتيار الإسلامي، ليغتال رئيس المجلس الأعلى محمد بوضياف" في جوان 1992م بعد أن قام بحل الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وتشكيل مجلس استشاري يعد بمثابة برلمان بموجب المرسوم الرئاسي 39/92 الصادر في فيفري 1992م ، ليذهب بوضياف ضحية عدم معرفته الدقيقة لكيفية سير الحكم في البلاد ليكون ذلك منعرج خطير لصيرورة الأحداث في الجزائر[3].

إن المجلس الأعلى للدولة لم يسعى إلى حل الأزمة التي انبثقت عن توقيف المسار الانتخابي بالطرق السلمية، بل استخدم العنف أو ما عرف ب القبضة الحديدية" فقد رأى هذا المجلس أن حل الأزمة السياسية هو حل أمني يستوجب القضاء أولا على أسباب التوتر، لذلك فقد سعت منذ البداية إلى كسر الجبهة الإسلامية للإنقاذ بإيقاف قادته ومؤطريها على المستوى الوطني وتصفية كل وسائل الإعلام التابعة لها، أضف إلى ذلك سلسلة الاعتقالات الواسعة في قاعدتها الشعبية، ساهمت هذه الاعتقالات في تعميق الأزمة الجزائرية مؤدية إلى ظهور العنف المسلح في الجزائر[4]، فعلى حد تعبير السياسي المرحوم عبد الحميد مهري": "...فقد تم مواجهة

1- غازي حيدوسي، الجزائر التحرير الناقص . (ترجمة: خليل أحمد خليل)، بيروت: دار الطليعة ، 1998، ص 19

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رئاسي، متضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد (10، الصادرة في 9 فيفري 1992.

3- محي الدين عسيور ، مرجع سابق الذكر، ص138-

4 – Abed CHAREF, Op.cit., P280.

العنف بالعنف، وبالعنف المطلق وبنية الاستئصال ، لكن هذا العنف لم يقف عند حدود القانون خاصة بعد أن قامت السلطة برفع شعار نقل الخوف للطرف الأخر... [1].

فقد شهدت السنوات القليلة التي تلت توقيف المسار الانتخابي سيطرت الخيار العسكري على بقية الحلول الأخرى السلمية، فقد ارتفعت موجة العنف والاغتيالات، المجاز الجماعية في وسط وغرب البلاد ، في حين قامت السلطة بتشكيل لجان المقاومة والحرس البلدي وتسليح نسبة قليلة جدا من المواطنين القاطنين في المناطق النائية جدا[2].

دفعت الجزائر الثمن غاليا سواء بأرواح الجزائريين أو الخسائر المادية، حيث قدرت حصيلة القتلى في هذه الفترة 150 ألف قتيل ناهيك عن آلاف المفقودين و21 مليار خسائر مادية ، ونزو ح ما يقارب مليوني شخص إلى داخل وخارج الوطن بالإضافة إلى المعاقين و اليتامى.[3].

ثغرات وانحرافات الإدارة العمومية وضرورة إصلاحها وتحديثها: يعود ذلك إلى انهيار التنظيم القديم في التسيير، حيث أصبحت الإدارة عبارة عن مجموعة من الممارسات السياسية والإدارية المبنية على اللامركزية ومشاركة المواطن في إدارة الشأن العام وضمان الشفافية التي تؤدي إلى شرعية المؤسسات[4].

الانزلاقات السابقة، كما شكل تولي الجيش السلطة المدنية حاجزا لإحداث التغيير السياسي والإداري و كذا تطوير المؤسسات لكن هذا ليس مرده أن الحكومات المتعاقبة لم تأخذ الإدارة بعين الاعتبار، و لكنها كانت تهدف إلى حل الأزمة السياسية والأمنية كأولوية أولى.

تعاني الإدارة الجزائرية من عدة عوائق أهمها أزمة الاختراق الإداري" والتي تعبر عن ضعف قدرة الدولة في الوصول إلى مختلف القطاعات ومستويات المجتمع والتغلغل في كافة

1- عبد الحميد مهري، "الأزمة القرائية الواقع والأناق"، بحملة المستقبل العربي، عدد 226، بيروت: مركز الوحدة العربية، ديسمبر 1997م 08.

2- عبد الرزاق صغير، مرجع سابق الذكر،ص 109 عزوف نعيمية، "سياسة الوئام الهادي بين الواقع و الميدة"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزار، 2006 مى 84.

3 – Azeddine ABDENNOUR, Op. cit,.

4- اجياد الشامية، الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1900-1999'، مذكرة ماجسير ، قسم العلوم السياسية تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر : 1995، ص ص 151- 197

أنحاء الدولة، والامتزاج بالمواطن، بما يمكنها من تنفيذ القوانين وتحصيل الضرائب وكذا وضع السياسات [1].

• الرغبة في استرجاع الشرعية المفقودة: إذا كانت سياسة إصلاح الدولة تهدف إلى بناء مؤسسات سياسية تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات والتركيز على الشفافية والكفاءة في أداء الخدمة المدنية، فإن إصلاح الدولة في الجزائر يهدف إلى استرجاع الشرعية المفقودة، فإصلاح الدولة هي الضمانة الأساسية لكسب الشرعية والتأييد الشعبي ، خاصة بعد إعلان خصوم الرئيس في انتخابات 1999 انسحابهم بداع أن السلطة قامت باختيار الرئيس ككل مرة وحرمت المواطنين حقهم في اختيار رئيسهم وتقرير مستقبل بلادهم، حيث حملوا السلطة ما يحدث في الجزائر وأعلنوا عن عدم شرعية السلطة الحاكمة[2].

فقد اعتمدت الجزائر على الشرعية التاريخية في جانبها الإيديولوجي وفي جانبها المادي، فالأول على أن المجتمع جسم واحد لا تشوبه أي تناقضات وصراعات، بالتالي قام النظام بخنق الحياة السياسية بذريعة الوحدة الوطنية، أما الجانب المادي باعتمادها على عائدات الريع الطاقوي فمصدر ثروة النظام طبيعي وليس قوى التنمية في المجتمع، بالتالي قيدت السلطة المجتمع وجعلت منه طرف غير مستقر في المعادلة السياسية فالمجتمع لا يمثل قوى سياسية ولا يساهم في الإنتاج ولا البناء، و عليه لا يمكن أن يكون قوى اقتصادية[3].

من خلال ما ذكر فما كان على السلطة إلا تغطية ذلك عن طريق الإنجازات بما أن زمن الشرعية التاريخية والثورية قد ولى وحل زمان الشرعية الديمقراطية والمؤسساتية المبنية على إرادة الشعب والقانون، خاصة وأن الجزائر انتهجت في نهاية الثمانيات نهج التعددية السياسية الذي يقتضي بناء تنمية اجتماعية واقتصادية ما من شأنه إكساب النظام الشرعية حيث حاول استعادة الشرعية المفقودة منذ انتخابات 1995، و بعدها تعديل الدستور عام 1996، لكن كان ذلك مستحيل قبل استرجاع الاستقرار والأمن إلى البلاد.

1- مليكة فرميش، "دور الدولة في السمية : حالة الحرائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تعليم سياسي وإداري، جامعة الجزائر 2012 ،ص390-393 .

2- عبد الرزاق صغير، مرجع سابق الذكر، مي ص 111-113 .

3- محمد قدوسي، الدولية وظاهرة البيويائى مانبالية في الجزتر بعد دستور 1989 استمرارية، تطور أم تقطعات"، مجلة العلوم الإنسانية، ع 28, 2018، على الموقع http : / / al – hashirini , blog , Cons2008 /01/15 ، تم تصفح الموقع بتاريخ02/10/ 2013، على الساعة17:00.

الملاحظ على الإصلاحات التي تقوم بها السلطة السياسية في الجزائر و عبر مختلف المراحل أنها إصلاحات تهدف إلى تنظيم الحياة السياسية حسب تطلعاتها، بما يضمن استقرارها واستمرارها في السلطة، فهي تستعمل الإصلاح كآلية لتقوية نفوذها وتقييد غيرها من المنافسين[1].

خرجت الجزائر من الأزمة محاولة ترميم جدران النظام القديم (وليس بناء نظام جديد)، وذلك عن طريق إعادة بناء مؤسساتها من خلال مراجعة الدستور، كما أجبرت الجزائر على اتخاذ بعض الإجراءات بعد مصادقتها على اتفاقية التصحيح الهيكلي[2] ، فليس غريبا استخدام مصطلح ترميم جدار النظام السابق خاصة إذا كنا نتحدث عن دولة من دول عالم الجنوب وبتحديد الجزائر التي انتقلت من نهج سياسي واقتصادي معين إلى نهج آخر بنفس الشخصيات و العقليات ؛ أي الانتقال من الأحادية الحزبية والاقتصاد الموجه إلى تعددية سياسية واقتصاد السوق بنفس النظام، حيث لم تيد السلطة انزعاجها من حال إلى نقيضه[3].

تعاني الجزائر من أزمة الشرعية كغيرها من الدول العربية أو بمنظور أوسع دول عالم الجنوب، ويعود ذلك إلى أسباب هيكلية واجتماعية مرتبطة ببناء الدولة في هذه البلدان بسب التراكمات التاريخية التي تغلب عليها الطابع السلطوي ومبدأ إقصاء الآخر، و كذا الاعتماد على الشرعية التاريخية وتقديس الشخصيات الثورية"[4].

. ضرورة القيام بتنمية اقتصادية واجتماعية:ما شهدته الجزائر من ركود اقتصادي وأمام تزايد المطالب الاجتماعية بتحسين الوضعية الاقتصادية والاجتماعية، كتوفير مناصب شغل دائمة كذا رفع مستوى المعيشة، وتحسين العناية الصحية... ،فالجزائر لازالت تسعى لوضع سياسية لإنعاش الاقتصاد[5]، ما يجعل اقتصادها قوي ومتواجد في المبادلات التجارية الدولية، و الذي يتطلب عمل متعدد الأبعاد لعصرنته، وتعزيز مسار التحول نحو اقتصاد السوق ،والانتقال

1- جياد اعثامنة، مرجع سابق الذكر، ص 2001.

2- نورالدين يوروح ، مرجع سابق الذكر، ص 176 .

3- المرجع ذاته، ص 31

4- أحمد ناصوري، "النظام السياسي و جدلية الشرعية و المشروعية"، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية، المجلد 24، 2، 2008، ص375.

5 – République Algérienne Démocratique et populaire, Discours de Abdelaziz BOUTAFIKA, Op.cit.

بالجزائر إلى مرحلة الفعالية والمردودية، ففي حال ما بقي الاقتصاد الجزائري على حال التسعينات فذلك سيؤثر على مكتسبات الوئام المدني ، كما أن الدولة بذلك لا تستطيع التكفل بتطلعات المواطنين وبالتالي عدم قدرتها على استرجاع ثقة المواطن في الدولة[1].

• ضرورة بناء حكم راشد: يكون ذلك من خلال ترقية الخدمة المدنية والقضاء على الممارسات البيروقراطية، واحترام حريات المواطنين وتعزيز الشفافية باعتبار الحكم الراشد الضمان الوحيد التحقيق تنمية منسجمة ومستديمة من خلال طرح شامل لإرساء الثقة والفعالية وتعميم المشاركة[2].

• **استشراء ظاهرة الفساد :** أصبح الفساد ينخر دواليب السلطة ومؤسسات الدولة، كما أصبح يهدد حياة المجتمع ففي الجزائر توجد رؤوس أموال ضخمة داخل وخارج السلطة، حيث يقوم بعض المسئولين بخلق بيئة مواتية لسرقة والسطو على الأموال العمومية، و هو ما سيتبين في المبحث الثالث من هذا الفصل.

عرفت الجزائر بكل مؤسساتها لأزيد من عشرين سنة تراجعا كرسة انعدام ثقة الشعب فيها، نتيجة الممارسات البيروقراطية والتجاوزات التي اشتكى منها المواطنين، و التي أدت إلى إحداث القطيعة بين المواطن والدولة رغم المساعي العديدة من المسئولين لإعادة الاعتبار لمفهوم الدولة، إلا أنها باءت بالفشل نظرا للأوضاع الصعبة التي عاشتها البلاد و التجاوزات رجال الدولة باسم الدولة[3].

2 . الأسباب الخارجية:

• **اتساع موجة الإصلاحات على الصعيد الدولي:** ظهرت موجة كبيرة من الإصلاحات وتزايد النداءات الدولية المنادية بتطبيق الحكم الراشد الذي يعد إصلاح الدولة محور أساسي فيه، حيث تعد الجزائر من الدول المتأخرة في الإصلاحات بسب الأزمة التي عاشتها في مرحلة التسعينات.[4]

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الحكومية، برنامج الحكومة لسنة 2000

2- عبد الرحمن نومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، الواقع والآفاقي. الجزائر: دار الخلدونية، 2011، ص 164

3- عقاقي فتوح، إصلاح الدولة: ورشة كبيرة أم بناء فوق الرمال، جريدة الشروق اليومي، يومية جزائرية مستقلة، عدد 2010،ص 02

4 -Azeddine ABDENNOUR , Opcit.

تزايدت الضغوطات الخارجية على الجزائر في سبيل تبني إصلاحات حقيقية، فإذا ما نظرنا في الإصلاحات التي تبنتها الجزائر في نهاية الثمانيات والتسعينات نجد أن دافعها خارجي، نظرا للضغوطات التي مارستها المؤسسات المالية العالمية على الجزائر، فقد لعبت هذه المؤسسات دورا كبيرا من خلال برنامج التعديل الهيكلي وما كان له من تشجيع للخوصصة وانسحاب الدولة من المنظومة الاقتصادية، ورفع الدعم عن المؤسسات العمومية، ويأتي هذا الاهتمام المتزايد بالجزائر نظرا لما لها من أهمية جيواستراتيجية ولمقوماتها وثرواتها الطبيعية.
بروز النظام العالمي الجديد: لما تخلى فيه المعسكر الاشتراكي عن النظام الشيوعي وتبني الليبرالية الغربية (فكريا، هيكليا ومؤسساتيا)، كما تخلى عن النظام الاقتصادي الاشتراكي الذي تسيطر فيه الدولة والقطاع العام على وسائل الإنتاج وعلى التجارة الخارجية، والتحول إلى اقتصاد السوق ، و على إثرها دخل عالم الجنوب في دوامة من الفوضى والاضطرابات التي أدت في بعض الأحيان إلى حروب أهلية ونزاعات امتدت لسنوات.

الجزائر وكغيرها من دول عام الجنوب التي تبنت النهج الاشتراكي قامت بتغييرات على مستوى النظام الاقتصادي والسياسي بالانتقال إلى التعددية و التوجه نحو اقتصاد السوق ، فقد استجابت الجزائر للتطورات الدولية أمام العجز الذي كانت تعيشه، وقد استعرض الباحث فيما سبق ما حدث في هذه الفترة، فكان على الجزائر إعادة النظر في الإصلاحات السابقة. •
العولمة: ومالها من تأثير على القدرة التنافسية للمنظمات والدول، وكذا الثورة المعلوماتية والتحولات التكنولوجية و أثرها على العمل الإداري ونظم الحكم، حيث تلعب وسائل الإعلام والتكنولوجيات الحديثة دورا كبيرا في التأثير على المجتمعات، فكما جاء في خطاب الرئيس بوتفليقة عند تعينه الأعضاء لجنة إصلاح الدولة،"...إن المعطيات العلمية التقنية، التكنولوجية والمحيط العام للأفكار تتغير وتتغير بذلك البيئة العالمية لذلك على الجزائر مسايرة هذه التطورات.....

يبقى السبب المشترك بين الأسباب الداخلية والخارجية هو انضمام الجزائر للمنظمة العالمية للتجارة، فتبقى رغبة الجزائر للانضمام إلى هذه المنظمة الخلفية الأساسية للقيام بإصلاح الدولة.
تأتي رغبة الجزائر في الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة بعد تزايد الضغوطات من المؤسسات الدولية، التي فرضت عليها الانخراط في الأسواق المالية العالمية، ومن بين أهم

الشروط التي تفرضها المنظمة على الدول الراغبة في الانضمام إليها أ- تعديل المنظومة القانونية وفق القوانين المعمول بها على مستوى المنظمة،ب- تحرير التجارة الخارجية.
كانت الجزائر عضو ملاحظ بصفة مؤقتة بالجات GAAT الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة" ،[1] حيث تقوم الجزائر باحترام القواعد والمبادئ العامة للجات لكن دون الالتزام بتنفيذها، وقد أبدت الجزائر نيتها بالانضمام إلى الجات في جولة الأوروغواي عام 1987، لكن[2]

طلبها قوبل بالرفض بسبب غياب سياسة تجارية واضحة المعالم، وكذا الاضطرابات التي سادت الجزائر في منتصف الثمانينات، وعند إنشاء المنظمة العالمية للتجارة OMC عام 1994 حصلت الجزائر على عضو ملاحظ فيها ، و في كجوان 1996 قامت الجزائر بتقديم مذكرة طلب الانضمام إلى المنظمة شرحت من خلالها الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية، تقديم جميع المعلومات بشأن سياسة المؤسسات الجزائرية، وكذا شرح النظام التجاري للخدمات وحقوق الملكية الفكرية.

بعد ذلك دخلت الجزائر في سلسلة من المفاوضات مع الدول الأعضاء في المنظمة مفاوضات متعددة الأطراف وثنائية الأطراف)، حيث استمرت المفاوضات متعددة الأطراف من جويلية 1996 إلى 1998 طرح خلالها على الجزائر 500 سؤال، ولكن المفاوضات فشلت، وبعد سنوات من التوقف تنطلق المفاوضات مرة أخرى عام 2000 لكنها فشلت مرة أخرى بسبب الانتقادات الموجهة للملف الجزائري وطالب أعضاء المنظمة الجزائر بإعادة صياغة مذكرة الانضمام ليكون تاريخ تقديمها جويلية 2001 . أمام الرغبة الملحة للجزائر للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة هل سيستطيع الاقتصاد الجزائري الاندماج في الاقتصاد العالمي أم أنها ستكون النهاية للاقتصاد خاصة إذا علمنا
هشاشة هذا الأخير الذي تمثل المحروقات 97 % من إيراداته؟ فمن الآثار السلبية لانضمام الجزائر إلى المنظمة ستتكبد الخزينة العمومية خسائر فادحة من جراء التفكك الجمركي فأكثر من 25 % من مداخليها الجبائية مصدرها التحصيلات الجمركية، كما أن فتح السوق الجزائرية أمام المنتجات العالمية سيكون على حساب المنتوج المحلي الذي يتميز بضعف قدرته على

1- عمر براعية، الجزائر في المرحلة الانتقالية، أحداث و مواقف. الجزائر : دار الهدى، 2001، ص ص 9 -11
2- عمرو عبد الكريم سقلاوي، مرجع سابق الذكر ص 62

المنافسة... ،ولكن في مقابل ذلك ستكون له أثار ايجابية منها ،فتح السوق الجزائرية يؤدي إلى استيراد التكنولوجيات الحديثة واستخدامها لتطوير النسيج الصناعي المحلي ، خلق جو للمنافسة لإعادة بعث الصناعة الجزائرية، كما أن تحرير المبادلات التجارية تفتح آفاق واسعة للصادرات الجزائرية للدخول في الأسواق العالمية. [1]

العوامل المساعدة على تبني سياسة إصلاح الدولة: • العودة النسبية للأمن والاستقرار السياسي: توصلت الجزائر إلى حل الأزمة الأمنية والسياسية من

خلال قانون الوئام المدني في 1999، بعد محاولات حكومات سابقة باءت بالفشل ولكنها مهدت الطريق للوصول إلى حل للأزمة. [2]

بدأت سلسلة المحاولات نحو حل الأزمة مع تولي السيد علي كافي رئاسة المجلس الأعلى للدولة بعد اغتيال محمد بوضياف، حيث أعرب علي كافي عن نيته في إجراء حوار وطني بين مختلف التشكيلات السياسية لإيجاد حل للأزمة السياسية والأمنية التي تعصف بالبلاد، فقام في مارس 1993 بإصدار بيان فيه الشروط التي يجري على ضوئها الحوار وكذا الخطوط العريضة المطروحة للنقاش، أشار البيان إلى إقصاء الأطراف التي تعتمد على العنف كحل للأزمة، وقد لقيت هذه الخطوة استحسان مختلف الفرقاء السياسيين حتى المعارضين منهم خاصة بعد إعلان "علي كافي عن مرحلة انتقالية بعد انتهاء عهدة المجلس الأعلى للدولة وإعادة تشكيل الساحة السياسية، حيث يكون للمجتمع المدني دورا كبيرا، أتت المبادرة بعد الإعلان عن تمديد حالة الطوارئ لمدة سنة كاملة وكان ذلك في فيفري 1993، والذي اعتبرته بعض القوى السياسية أنه تجميد لنشاطاتها السياسية[3]

بعد الإعلان عن حوار وطني قام السيد "علي كافي بعدة لقاءات أولية مع مختلف الأطراف السياسية التي تعاني الانقسام واختلاف في نظرتها لحل الأزمة فمنهم من أراد إشراك الجبهة الإسلامية للإنقاذ (جبهة القوى الاشتراكية وجبهة التحرير الوطني في الحوار ومنهم من أراد إقصائها التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، رغم أن هذه المرحلة لم تكن باليسيرة إلا أنها

1- اكرام مياسي ، مرجع سابق الذكر ، ص ص (230 - 231.

2- المرجع ذاته ، ص 234 - 235.

3- اسمر يرامة، مرجع سابق الذكر، ص ص 57- 58

ساهمت بالتقارب بين مختلف الأطراف ما سمح فيما بعد بوضع مشروع تمهيدي لأرضية الوفاق الوطني الذي تتحدد من خلاله معالم المرحلة الانتقالية[1]

تم الإعلان عن إنشاء اللجنة الوطنية للحوار الوطني بتاريخ 13 أكتوبر 1993، حيث أعطت اللجنة أولوية للحوار السياسي وكانت مهمتها التحضير لندوة وطنية للانتقال إلى المرحلة الانتقالية وكان للجنة ما أرادت فعقدت ندوة الوفاق الوطني ما بين 25 و26 جانفي 1994.

لكن الندوة فشلت بسبب عدم جدية السلطة كما وصفها مختلف المشاركين الذي انسحبوا من الندوة متهمين السلطة بعدم أخذ مطالب الأحزاب بالجدية وعن نيتها في إفشال الحوار لتبرير استعمال العنف. [2]

لكن رغم انسحاب مختلف الأطراف المشاركة في الندوة إلا أنها خرجت بمجموعة من الأهداف والتوصيات تمثلت في تحديد عمر المرحلة الانتقالية بثلاث سنوات ،ضرورة استرجاع الأمن والنظام العام، والعودة إلى المسار الانتخابي عن طريق الحوار في إطار احترام سيادة الدولة واقرار مبدأ اقتصاد السوق وإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، مع تأسيس رئاسة الدولة بدل المجلس الأعلى للدولة عين على إثرها السيد اليامين زروال رئيسا بالإجماع. [3]

بعد فشل الحوار في الداخل عبر ندوة الوفاق الوطني توجهت مختلف الأطراف المشاركة إلى روما الجمعية الكاثوليكية بسانت ايجيديو"، لعقد اجتماع ضم هذا الأخير أطراف سياسية ودينية توصلت إلى وضع لائحة لحل الأزمة، ولكن السلطة لم تقبل بها مبررة ذلك بعدم رغبتها بتدخل أي طرف أجنبي في شؤونها الداخلية

بعد تعيين "اليامين زروال" رئيسا للدولة أعرب عن نيته في مواصلة مسار الحوار الوطني والعودة إلى الشرعية رغم كل الصعوبات التي كانت تعترضه في مختلف محاولاته للتوفيق بين مختلف الفرقاء ليعلن عن قانون الرحمة في 25 فيفري 1995 الذي كان يهدف إلى التخفيف من الأزمة، حيث يتكون من ثلاثة فصول تتمثل في .1 الإعفاء من المتابعات (يخص الأشخاص الذين ينتمون إلى جماعات إرهابية ولم يرتكبوا أي جريمة،و كذا الأشخاص الحائزين

1- حسين مرزود، مشاركة الأحزاب في المؤسسات السياسية في الجزائر، 1989-1999 الجزائر : دار قرطبة ،2010، م149. عمر برامة، مرجع سابق الذكر ، ص ص 58- 59

2- المرجع دانه، ص ص (60-61

3- حسين مرزود، مرجع سابق الذكر ، ص 152.

على أسلحة)، 2 تدابير التخفيف من العقوبات (يخص الأشخاص الذين ارتكبوا جريمة)، 3 تدابير رفع العقوبة إلى أقصاها في حالة مخالفة قانون الرحمة (يخص الأشخاص الذين عادوا إلى العمل الإرهابي بعد الاستفادة من قانون الرحمة) لكن قانون الرحمة هو الأخر فشل في حل الأزمة ولكن كان بمثابة الانطلاقة الحقيقية لاسترداد الأمن. بعد ذلك قرر اليامين زروال إجراء انتخابات رئاسية مسبقة قبل نهاية 1995 كمخرج للأزمة، والتي تمت بتاريخ 6 انوفمبر 1995 مقلصا بذلك مدة المرحلة الانتقالية، حيث تم انتخابه كرئيس للبلاد، وبعد الانتخابات أعلن عن ندوة ثانية للوفاق الوطني مابين 13 و14 سبتمبر 1996 شارك فيها 27 حزبا إضافة إلى مختلف الجمعيات والمنظمات، ولكن هذه الندوة هي الأخرى فشلت في إيجاد حل للأزمتين السياسية والأمنية، رغم ذلك تم التوصل إلى تبني ثلاث محاور أساسية و هي: 1- عناصر الهوية الوطنية الإسلام، العروبة والأمازيغية)، 2 أسس التعددية السياسية، 3الاتفاق على إجراء استفتاء حول تعديل الدستور نهاية1996.

استمر الرئيس زروال في محاولاته العودة إلى الشرعية المؤسساتية بغية فك الأزمة الأمنية والسياسية من خلال إجراء انتخابات تشريعية ثم محلية، ولكن هذا لم يؤدي إلى توقيف العنف مما أدى به إلى تقليص عهدته الانتخابية والإعلان عن تنظيم انتخابات رئاسية عام 1999، معلننا بذلك[1]

عدم تمكنه من حل الأزمة الجزائرية، لتكون الانتخابات الرئاسية في أفريل ويفوز بها المرشح الحر "عبد العزيز بوتفليقة"، الذي استعمل ورقة استرداد الأمن للوصول إلى السلطة حيث ظهر ذلك جليا

من خلال حملته الانتخابية، كما أنه راهن على سياسة الوئام المدني عند توليه زمام السلطة السياسية في البلاد، فقد سبق وأن تعرض الباحث إلى ما واجهة النظام من نقص في الشرعية فقد أخذ جانب استرداد الأمن كآلية لكسب الشرعية حيث كان الشعب في هذه الفترة بحاجة إلى الأمن والاستقرار أكثر من حاجته إلى مؤسسات تقود شؤونه.

سياسة الوئام المدني هي منح فرصة للمتورطين في أعمال إرهابية وتخريبية للإقلاع عنها، حيث عرفها الرئيس بوتفليقة بأنها "مسعى يهدف لوضع حد للعنف وتلقين الجزائريين

1- نورالدين زمام ، مرجع سابق الذكر، ص 209 - نعيمة عزون ، مرجع سابق الذكر ، ص ص 79-80 حسين مرزهد، مرجع سابق الذكر، ص ص 181- 182

مجددا إرادة العيش معا وتسوية خلافاتهم بطرق سلمية"، عرض قانون الوئام المدني على البرلمان الذي صادق عليه بغرفتيه ليصبح قانون سارية المفعول ،كما عرض قانون الوئام المدني للاستفتاء الشعبي في سبتمبر 1999، أما من جهة الأحزاب الإسلامية" فقد لقي القانون استحسانها، وإن قام بتقسيمها بين مؤيد ومعارض حيث هاجمه المعارضين على أنه وئام مزعوم. أتي قانون الوئام المدني 08 / 99 بثلاث أنواع من التدابير تتمثل في تدابير الإعفاء من المتابعة، 2-إرجاء المتابعة، 3تخفيف العقوبة،[1] ويكون ذلك من خلال التمسك باحترام الدستور، والاعتراف بدور مؤسسات الدولة، وفتح المجال للضالين للعودة إلى المجتمع وحماية ضحايا الإرهاب، وضرورة التكفل بهم ، فقد صرح الرئيس بوتفليقة في خطاب موجه إلى الهيئة الناخبة في سبتمبر 1999...إن الأسس القانونية هذه تعني بوضوح أن السلطة السياسية تأخذ على عاتقها إعطاء إطار شرعي يحدد شروط التكفل بالعلاقات الفعلية الناجمة عن تصرفات فعلية لمجموعة مسلحة أن تضع نفسها تحت تصرف الدولة وتخضع لسلطتها.... [2]

إن قانون الوئام المدني طغى عليه جانب العفو على جانب العقوبة بهدف استتباب الأمن لتعزيز ثقة المواطن بمؤسساته وخدمة السلم الاجتماعي بعد ويلات الأزمة السياسية[3] والأمنية باعتبار الأمن

والاستقرار ضامن للتنمية ،فمن أهداف سياسة الوئام المدني على المستوى الداخلي:

- إعادة الاستقرار السياسي والأمني للبلاد والتوجه نحو الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي.
- إرساء دولة القانون وإعادة الهيبة الدولة ومؤسساتها قصد المباشرة في إدارة شؤون المواطنين.
- إخماد نار الفتنة بين أبناء الوطن الواحد والتوجه نحو إعمار ما خربة الإرهاب خلال السنوات الماضية.

كان إذا تعطش الجزائريون لاسترجاع السلم والانطلاق في مرحلة بناء غد مشرق نتيجة لما آلت إليه البلاد من التناحر بين أبناء الوطن الواحد، وكذا الدمار الذي حل بالمنشاءات، فالإرهاب كان نتيجة غياب روح المواطنة وتعطش البعض للسلطة على حساب تغليب المصلحة

1- نعيمة عزوقي، مرجع سابق الذكر ، ص 77.

2- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، رئاسة الجمهورية، خطاب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة موجه للهيئة الباخية، الجزائر، سينمبر 1999 الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية، برنامج الحكومة سبتمبر 2000، مرجع سابق الذكر، ص 5

3- نعيمة عزوتي، مرجع سابق الذكر، ص 9.

العامة، لكن الوئام المدني وفيما بعد المصالحة الوطنية عكس الحس الوطني الذي غلب الاستقرار و السلم على

المصالح الشخصية. • تحسن الوضع المالي للجزائر:بعد تطبيق اتفاقية التعديل الهيكلي التي أبرمتها الجزائر مع صندوق

النقد الدولي ، قامت الجزائر بتجميد الأجور والتوظيف على مستوى الوظيف العمومي كما اقتصرت الزيادات على الترقية المهنية، ما ساعد على التحكم في الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني والضغوطات التضخمية، ومن خلال إتباع الجزائر سياسة ميزانية صارمة تم تقليص عجز الميزانية إلى 1 , 4 % سنة 1995 بعد أن كان 4 , 4 % في 1994اليتحول العجز إلى فائض قدر ب 1, 3 نهاية 1997،كما انتقلت الجزائر من حالة سلبية−1, 2سنة 1994 إلى +5, 1 سنة 1998 ،كما وصلت نسبة التضخم إلى 4 , 8سنة 1998 بعد إن كانت 30% سنة 1994 إن التحسن الذي شهده الاقتصاد الجزائري لا يرجع إلى حكمة المسيرين في تلك الفترة بقدر ما يرجع إلى ارتفاع أسعار البترول خلال فترة 1996 و1997 وكذا الفائض عن إعادة الجدولة، فبإمضاء الجزائر اتفاقية التصحيح الهيكلي استطاعت الجزائر أن تؤجل دفع 13مليار دولار من الديون مما سمح بتخفيض خدمات الديون من 90بالمائة سنة 1993 إلى 35 بالمائة سنة 1997، [1]حيث حصلت الجزائر على أكثر من 20 مليار دولار كفائض في الميزانية خلال سنتي 1999 و2000،فقد صرح وزير المالية عبد الكريم حرشاوي في مارس 1997:

'...لقد خرجنا بعد سنوات من الأزمة الاقتصادية الخانقة، ومنذ الآن وجدت الجزائر طرقها بفضل النمو الكبير الحاصل، وهذا يعد تحسننا خارقا للعادة في اقتصاد شهد تعديل هيكلي صعب و بعد عشرية من الجمود منذ 1986 بعد انهيار أسعار النفط الذي حرمنا من نصف المداخيل الخارجية... [2] حسب المجلس الاقتصادي والاجتماعي فإن أسعار النفط بقيت مرتفعة خلال السداسي الثاني من سنة 2000ما انعكس إيجابا على جميع المؤشرات المالية،[3] فقد تم

1- سمير مباركية، مرجع سابق الذكر، ص 35 عبد الرزاق صقور، مرجع سابق الذكر، ص 184

2- اكرام مياسي، مرجع سابق الذكر ، ص 192

3- نور الدين زمام ، مرجع سابق الذكر، ص 215.

تحقيق فائض في الميزان التجاري قدره 14, 11 مليار دولار كما سمح ارتفاع أسعار النفط[1] بإعادة تشكيل احتياطات الصرف التي بلغت 11 , 9 مليار دولار مقابل 4 ,4 مليار سنة 1999، فيما انخفض حجم الديون الخارجية سنة 1999 من28, 315 إلى 25 , 216 مليار دولار في 2000 كما انخفضت خدمة الديون الخارجية لتصل إلى 19 , 80 بالمائة سنة 2000. [2]

• تقوية الجزائر خارجيا بسبب سياسة مكافحة الإرهاب : اتخذت الجزائر من سياسة مكافحة الإرهاب وسيلة لتقوية رأيها دوليا خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر 2001، حيث استغلت الجرائر هذا الظرف وجعلت من مسألة الإرهاب مسألة دولية تقتضي مكافحتها بشكل جماعي، وبذلك تعيد الجزائر بعث دورها إقليميا ودوليا بعد أن فرضت عليها العزلة لسنين طوال وتحسين صورتها دوليا.

المطلب الثاني: أهداف سياسية إصلاح الدولة في الجزائر. [3]

الأهداف:

سطرت سياسة إصلاح الدولة في الجزائر أهداف عدة أخذت في عين الاعتبار مختلف التغيرات التي شهدها مفهوم الدولة، التغيرات الحاصلة على مهامها وكذا تغير الفواعل المؤثرة في الدولة، حيث تسعى سياسة إصلاح الدولة إلى إعادة هيكلة الدولة وفق معايير وأسس جديدة أي إصلاح مؤسساتي قائم على أطر قانونية تهدف إلى إحداث قطيعة مع سلسلة الإخفاقات والأزمات التي شهدتها الجزائر في الفترات السابقة بحيث يكون المواطن قلب الإصلاح المواطن هو سبب الإصلاح والهدف منه) [4]. ففي خطابه أمام لجنة إصلاح الدولة ذكر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة" أهداف الإصلاح وكذا صفات وخصائص الدولة المنشودة

"...إصلاح مؤسساتي أكيد ، و لكن لأي دولة؟ دولة القانون دون أي شك في خدمة الشعب، تستند إلى أسس ديمقراطية وذات شرعية تستمدها من التأييد الواعي وثقة المواطن ،دولة عصرية قوية وفعالة، ولكن خاضعة للقانون الذي يكسبها الاحترام، دولة ضامنة للمصالح

1- المرجع ذاته ، ص 216

2- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، النشرة الرسمية، تقرير حول الوضع الاقتصادي و الاجتماعي، رقم 11 أكتوبر 2001 ص 12

3- عبد الرزاقي ميغور، مرجع سابق الذكر، مى 117

4 --République algérienne démocratique et populaire , Abdelaziz BOUTAFLIKA, Op.cit

العامة، سلامة الأفراد والممتلكات وللتماسك الاجتماعي والوحدة الوطنية في وضعية قادرة على الاستجابة لحاجات المواطن ، وحامية وفي كل الظروف للمصالح العليا للجزائر في العالم...

كما أكد على ذلك وزير حكومته السيد علي بن فليس، "...إدخال تحسينات على العمل الإداري وإعادة تقويمه من شأنه أن يؤثر إيجابا على معيشة المواطن والإدارة الناجعة كفيلة بخدمة الدولة والمواطن..."

يسعى إصلاح الدولة إلى تقوية الدولة واسترجاع هيبتها ومصداقيتها وإرجاع الاعتبار للفئات المحرومة والتكفل بمشكلاتها ، إحداث قطيعة نهائية مع الممارسات السابقة، بإقامة إدارة فعالة ومتطورة وتنصيب إداريين قادرين على تأدية مهام الدولة لتحسين دور الإدارة ، فترقية دولة الحق والقانون وضمان استقرار المؤسسات على جميع المستويات واستمرارية الخدمة العمومية، وتعزيز حماية إطارات الدولة واتخاذ أسس الكفاءة والاستحقاق هو المقياس الوحيد لترقيتهم[1]

وعليه تتمثل أهداف إصلاح الدولة في الجزائر فيما يلي:

• دولة قانون ضامنة لحقوق وحريات المواطن:دولة القانون هي الدولة الوحيدة القادرة على ضمان حقوق وحريات الموطن ، حيث يستند تنظيم العلاقات مع المجتمع إلى القانون كما تستند شرعية السلطة إلى القانون، وهذا الأخير هو الإطار الوحيد الذي تستند إليه السلطة يجسد القانون الدولة الديمقراطية، ينظم سلطاتها وعلاقاتها بالمجتمع، حيث تكون ضامنة للحقوق السياسية، وتمثل المواطن تمثيلا عادلا في مختلف المؤسسات الدستورية انطلاقا من مبدأ تنظيم السلطات، لأن الخلل الذي أصاب تمثيل المواطن وعدم تناسق التمثيل مع مطالبه هو السبب الرئيس في أزمة بين الدولة والمواطن[2]، ومن شأن دولة القانون تغيير نظرة المواطن إلى الدولة؛ لأنها ستعيد المصداقية والهيبة للدولة ومؤسساتها لهذا تعد دولة القانون الهدف الأساسي لإصلاح الدولة[3].

إن دولة القانون هو الهدف الذي ظل الشعب الجزائري يسمعه يتردد في كل برامج الحكومة سواء حكومات التسعينات أم حكومات الألفية الجديدة، فأكد الرئيس الأسبق "بوضياف

1- أعضاء المجلس يناقشون برنامج الحكومية ويدعون إلى تعزيز دولة القانون واستقلالية العدالة"، مجلة الأمية، عدد) سبتمبر 2001، ص 11

2- جياد أعثامنة، مرجع سابق الذكر، ص 154

3- لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مصالح الحكومية، برنامج الحكومة، جويلية (2000، مرجع سابق الذكر، ص 31

عليه خلال سنوات التسعينات ؟"...لا بد لمؤسسات الدولة أن تحظى باحترام الجميع، لابد للدولة أن تكون أن تبقى دولة القانون وأن يسود فيها العدل[1]، الحق والمساواة بين الناس، وأن يرفع فيها الظلم عن الضعفاء..."، [2] كما أكدت عليه الحكومات في عهد الرئيس بوتفليقة سواء التي كانت قبل الإعلان عن مشروع إصلاح الدولة أو تلك التي أتت بعده:

دولة الحق والقانون التي تركز على مبادئ الفصل بين السلطات واستقلال القضاء واحترام الدستور والقوانين والتنظيمات والدفاع عن الحقوق الوطنية والسياسية والحريات الفردية،....حيث تقتضي دولة القانون ديمومة المؤسسات وفعاليتها[3]

وإيلاء اهتمام متزايد للإطارات الذين يمثلون رصيدا بشريا.... كما أكد برنامج الحكومة عام 2000 أن الهدف من مشروع إصلاح الدولة هو مطابقة نشاطات السلطة العمومية مع متطلبات دولة القانون التي تسعى لوضع حد نهائي لكل أشكال التعسف والتجاوزات التي تغذي مشاعر الإجحاف والحرمان. [4]

في إطار مكافحة اللاعدالة و ترقية الحقوق والحريات العامة، وفي إطار ترقية المواطنة أكدت الجنة إصلاح الدولة على ضرورة تطبيق ما نص عليه الدستور حول مبدأ الفصل بين السلطات، وإعادة توزيع وتنظيم السلطات العامة التشريعية التنفيذية والقضائية بما ينص عليه الدستور والديمقراطية هذا من شأنه ضمان فعاليتها. [5]

• دولة في خدمة المجتمع قريبة من احتياجات المواطن: وضع المواطن في صميم إشكالية إصلاح الدولة كما أنه الهدف النهائي منه، حيث أشار مشروع إصلاح الدولة في هذا الإطار إلى ضرورة تعزيز اللامركزية السياسية والتي تهدف إلى بناء ديمقراطية محلية وتعزيز مشاركة

---

1 – Mohamed Cherefe BELMIHOUB, « la réforma administrative en Algérie »Forum Euroméditerranéen sur Les innovation et les bonnes pratiques dans l'administration, Tunis, 1517juin 2015,PC, 5–République algérienne démocratique et populaire , Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, op cit,P 60.

2– عمر برامة، مرجع سابق الذكر، ص 48

3– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مصالح الحكومية، برنامج الحكومية، جويلية 2006، مرجع سابق الذكر بصر 30 د– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ومصالح الحكومية، برنامج الحكومية، جويلية 2002، ص 27

4 – République algérienne démocratique et populaire , Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op. cit,p65. 5–Ibid, P72,

5– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مصالح الحكومة، برنامج الحكومة، سبتمبر 2002، ص 13

المواطن في ممارسة السلطة؛ أي مساهمته في تسيير شؤونه المحلية ويكون طرفا في اتخاذ القرارات المهمة، وبالتالي على الدولة منح بعض الصلاحيات والسلطات للهيئات المحلية التي تستطيع بموجبها تسيير شؤونها المحلية ما من شأنه إعادة صياغة العلاقة بين الدولة والمواطن، حيث تستمد الدولة شرعيتها من الديمقراطية المحلية التي يكون للمواطن دور الفاعل؟.

تعد اللامركزية أحد مواطن القوة الواجب ترقيتها لأنها تدعم مشاركة المواطن في تسيير شؤونه كما تسمح بتقدير وتلبية احتياجات السكان المحليين، وبذلك تفتح المجال للمنافسة وجلب الاستثمار، وبالتالي ترقية التنمية، كما تعتبر آلية فعالة تمكن المواطن من المشاركة في إدارة شؤونه وهي مؤشر لقياس مدى قدرة الدولة على خلق وإدامة الفرص العادلة لجميع أفراد المجتمع، وتعبر حل للقضاء على احتكار السلطة و تزيد من الشفافية وتعزز الرقابة والمساءلة الشعبية إن الدولة المنشودة التي تكون قريبة من احتياجات المواطن و التي تسمح له بالمشاركة في إدارة شؤونه مرهون بمدى تنمية قنوات المشاركة، و إشراك المجتمع المدني في مختلف مؤسسات الدولة، أي مدى قدرة الدولة على تفعيل الديمقراطية المشاركتية، إعادة تشكيل العلاقة بين الإدارة ومستعمليها (المواطن) و هذا ما يستوجب القضاء على البيروقراطية و ترقية الخدمة العمومية. [1]

إن السبيل لتصالح الإدارة مع المواطنين هو الاضطلاع بمهام الخدمة العمومية وتطوير قدرات إصغاء جديدة وإضفاء طابع الشفافية على قراراتها[2]، عصرنة تقنياتها وتجديد مناهجها ، إذ لم تستعد مؤسسات الدولة اعتبارها في نظر المواطن يبقى كل إصلاح ماله الفشل، فقد ركز إصلاح الدولة في الجزائر على تطوير الإدارة بالارتكاز على ثلاثة محاور كبرى والمتمثلة في الأخلقة والانفتاح، التنظيم والفعالية، العصرية والكفاءة

1- زهير الكايد، مرجع سابق الذكر، ص 129

2 – République algérienne démocratique et populaire, rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, opcit,p74

• دولة قوية، فعالة وعصرية : إقامة دولة قوية فعالة وعصرية يمر عبر التطبيق الفعلي للديمقراطية،وكذا فعالية المؤسسات التي تعتمد على أساليب حديثة [1]في التسيير و وضع السياسات العامة، كما تستوجب الحد من تدخل الدولة والسماح لفواعل جديدة المشاركة في عملية اتخاذ القرار و بذلك تصبح الدولة شريك وليس الفاعل الوحيدة. [2]

إن الدولة القوية الفعالة والعصرية مبنية على الإنصاف والشفافية في تعزيز قدرات وعمل الدولة، وتعني أقصى تخصيص للموارد وتنشيط مؤسسات وهياكل الدولة بإدخال معطيات جديدة للعمل كمعايير الأداء والكفاءة، ووضع أنماط ونظم جديدة لترشيد وكفاءة السياسات العامة المبنية

على التنبؤ ،و إعادة تركيز مهام الإدارة المركزية على أساس أسلوب جديد للإدارة و المنظمات العامة، مع إعادة توزيع المهام والمسؤوليات بين مختلف الهياكل والأخذ باللامركزية وتجسيد فكرة الدولة شريك"، فالدولة القوية تتطلب استمرار نشاط الخدمة العمومية وجودتها وتجسيد نمط إداري محلي يرتكز على التسيير الجواري وعلى آليات مشاركة المواطن قصد ضمان الشفافية التسيير[3].

كما تعتمد الدولة على المورد البشري الذي هو أهم مورد فيها، حيث يقوم هذا الأخير بوضع أساليب الخدمة العمومية وتنفيذها، غير أنه سيطر عليه روح الاتكال والبيروقراطية الشديدة، التي لا تسعى إلى ترشيد استخدام الموارد و لا تحسين نوعية الخدمة العمومية لذا يجب وضع إستراتيجية للانتقال إلى الإدارة الفعالة ودمج العنصر البشري في خطة شاملة لتحديث الدولة.
دولة ضامنة للتماسك الاجتماعي والتضامن الوطني [4]:في التوصيات التي أقرها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي نص على إعادة تكوين عناصر التماسك الاجتماعي وذلك بإعادة صياغة السياسة الاجتماعية والتركيز على محاور أساسية تتمثل فيما يلي:

1- جمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مصالح الحكومية ببرنامج الحكومة، جويلية، 2000، مرجع سابق الذكر، ص ص 31-32 مع شوقي، الرئيس يحشر الميلاد الجمهورية الثانية في جريدة الخير، يومية جزائرية مستقلة، 25، ص 3

2 – République algérienne démocratique et populaire rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op, cit., p81

3 – Mohamed Chérif BELMIHOUB, « la reforma administrative en Algérie » OP. CIT, P09

4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بمصالح الحكومية، برنامج الحكومة، سبتمبر 2002، مرجع سابق الذكر، ص32,

– ترتيب الأولويات الاجتماعية و إعادة صياغة التضامن الوطني وتقليص الفوارق الموجودة بين منفذي السياسة الأجتماعية للدولة ومستحقيها. [1]

– إعادة تحديد مقاييس الحماية الاجتماعية وتطهير قوائم المستفيدين غير الشرعيين، ومراجعة الأجهزة الاجتماعية التي تم وضعها في حالات ظرفية والتي أصبحت غير مجدية، و كذا إعادة تنظيم سوق الشغل. [2]

يعتبر هذا الهدف من أكبر التحديات التي تواجه الدولة وكرهان تعول تحقيقه، ويعود ذلك للمأساة التي عاشتها الجزائر خلال العشرية السوداء، وما نتج عن ذلك من انقسامات في المجتمع وفي هذا الإطار يجب إعادة النظر في المهام الاجتماعية للدولة في إطار سياسة التحرير الاقتصادي،[3] ولتحقيقه على الدولة تبني سياسة جديدة للتضامن الوطني للقضاء على التهميش والفقر، ذلك بإشراك كل الفواعل سواء المؤسساتية، القطاع العام والخاص والمجتمع المدني ، فبروز مجال يجري فيه التنافس الاقتصادي والاجتماعي يقلص من تدخل الدولة شرط توفير الحد الأدنى من الشروط التحفيزية ووضع أجهزة دعم ملائمة. [4]

دولة في مستوى التحديات الخارجية: في عالم يشهد ثورة في نظم الاتصال والمعلوماتية، وكذا موجة كبيرة من التحرر الاقتصادي وما صاحبه من عولمة الثقافة والتي تضعف قيم الدولة وتهدد وحدتها من خلال خلقها معايير جديد للاستقلالية، وللتقليل من المخاطر التي قد تلحق بالجزائر من جراء الدخول المفروض عليها في العولمة يجب القيام بإصلاحات بجيل ثاني لمختلف الهياكل بما يتناسب مع المستجدات. كما على الجزائر أن تأخذ بعين الاعتبار التقسيم الدولي الجديد للعمل، ولتحقيق ذلك على الجزائر أن تقوم بتعزيز علاقتها الخارجية عن طريق تقوية دبلوماسيتها للدفاع عن مصالحها الاستراتيجية على المستوى الدولي و تمثيلها في المحافل الدولية، كما عليها القيام بإعادة صياغة نظمها المالية والبنكية بما يتلائم مع المعايير

---

1 – Mohamed Chérif BELMIHOUB, « rapport sur l'innovation dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens cas de l'Algérie », avril 2004,P12.

2– اجمل الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، مرجع سابق الذكر ، ص ص 115-116,

3 – PRépublique algérienne démocratique et populaire Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op, cit., p

4– المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق الذكر، ص 116

الدولية والاندماج في أسواق السلع والخدمات و رؤوس الأموال وتبني التكنولوجيات الجديدة في الاتصال والمعلومات. [1]

تحديد الدور الجديد للدولة: للخروج من الأزمة المتشابكة الأبعاد التي تعيشها الجزائر كان يتحتم عليها وضع نهج جديد للدولة تتشكل من خلاله أدوار ومهام الدولة من خلال نقل بعض السلطات إلى الهياكل الإدارية المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وتحويل أساليب التدخل الاجتماعي والاقتصادي، وإعادة توزيع دورها على الهياكل السلطة العامة في الخدمة العمومية، وهذا ما يضمن قيام دولة الحق والقانون . قام مشروع إصلاح الدولة بتحديد المهام الجديدة للدولة وفق منظورين هما، إعادة صياغة دورها بما يضمن دولة القانون و إعادة صياغة دورها الاقتصادي والاجتماعي.

– إعادة صياغة دورها بما يضمن دولة القانون :

و يتحقق ذلك من خلال :

بناء نظام جديد للعدالة: قائم على مبدأ المساواة وبما يضمن الحقوق واحترام حريات المواطن ما يعطي لدولة القانون معني حقيقي وفي ظل التطبيق الفعلي للديمقراطية. تعزيز دور الدولة في الخدمة العمومية وجعلها قوة عمومية: ترتبط الأخيرة بالمهام السيادية للدولة كما يرتبط بالدفاع عن المصالح العامة والتي تضمن التماسك الاجتماعي التي لا تستطيع تفويضها أو اقتسامها مع بقية الفواعل، على العكس منها مهام الخدمة العمومية التي تتمثل في المياه، الصحة، البيئة، التربية والتكنومعلوماتية والنقل التي تستطيع الدولة اقتسامها وتفويضها، ويتوجب على الدولة صياغة نظم جديدة في مجال الخدمة العمومية فعلى الدولة إضفاء الطابع المهني على الخدمة العمومية وذلك من خلال تكييف أساليب الإدارة مع المستجدات الجدية للخدمة العمومية، مع التركيز على الموارد البشرية والاتصالات، لما للخدمة المدنية من دور بين المواطن والدولة، خاصة بعد أن أصبح المواطن عميل يحكم على نوعية وسرعة الخدمة، فهي من أولويات إصلاح الدولة مما يتطلب إعادة النظر في القانون الأساسي للوظيفة العامة،

---

1 – République algérienne démocratique et populaire, "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", Op.cit, P101 2. Mohamed chérif BELMIHOUB, < rapport sur l'innovation dans l'administration et la gouvernance dans les pays méditerranéens cas de l'Algérie » Op.cit,P10

وتكثيف الجهود في مجال التدريب و العمل على استعادة ثقة المواطن بالإدارة إعادة صياغة دورها الاقتصادي والاجتماعي نحيث يتقلص دور الدولة في الاقتصاد لصالح القطاع الخاص الأكثر نشاطا في إطار ضمان التحول نحو اقتصاد السوق، وتحول دور الدولة إلى المجال الاجتماعي ،فتقليص مجال تدخلها في الاقتصاد سيسمح لها بالتركيز على مهام الحياة العامة، ولكن هذا لا يعن أن تتخلى الدولة عن دورها الاقتصادي نهائيا، وإنما حصره في مجال السيادة والوظائف الاستراتيجية للدولة وكذا المراقبة وفي إطار ما يضمن التماسك الاجتماعي والتضامن الوطني و الاستجابة للمتطلبات الأساسية للمواطن ، وعليه فعلى الدولة القيام بالمهام التقليدية فقط المتمثلة في الدفاع والأمن، العدالة، الدبلوماسية وحماية مصالحها الخارجية[1]. يفترض بالدولة أن تكون دولة قانون وحق، تسهر على خدمة الأمة بلا تميز وتحافظ على النظام الاجتماعي، تسعى للمحافظة على الاستقرار السياسي وترقية الخدمات العامة ، وأداء المهمات الاستخراجية، التوزيعية، الضبطية، الردعية والرمزية... [2]وأن تتصف بقدرة اتصالية تساعدها على فض النزاعات وإدراك احتياجات سكانها فتكون الدولة راعية و مسيرة للتنمية إن سياسة إصلاح الدولة في الجزائر قامت على عدة محاور أساسية تمثل في: اقتصاد السوق فالهدف من إصلاح مهام الدولة توجيهها نحو وضع السياسات العامة القطاعية والشاملة وترك الاقتصاد للقطاع الخاص. إعادة تأهيل الجماعات الإقليمية:ينقل جزء كبير من صلاحيات واختصاصات الدولة إليها.[3]

إصلاح القطاع العام بإعادة تشكيل الحقوق والالتزامات حول ميثاق الخدمة المدنية وصقل المهارات بالتدريب وإعادة ترتيب أسس القطاع العام على أساس الأداء المساءلة والأخلاق تجديد الخدمة المدنية: بما تقتضيه مستجدات الخدمة العمومية وجعل الهياكل الجديدة أكثر فعالية.

1 – République algérienne démocratique et populaire, "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", Op.cit, pp 28/35 – Azeddine ABDENNOUR, op. cit., p039 –République algérienne démocratique et populaire, "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op.cit.pp 40/49

2– عبد الرزاق صغير، مرجع سابق الذكر 117

3 ––Mohanned cherif BELMIHOUB , la refornia administrative en Algerie » Op: cit., p20

الفصل الثاني

المبحث الأول : مضمون سياسة إصلاح الدولة في الجزائر

يهتم المبحث بالتعريف بالورشات الكبرى في إصلاح الدولة وتشخيصها حسب ما نص عليه مشروع إصلاح الدولة التي حددها المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 الذي تضمن استحداث الجنة إصلاح مهام وهياكل الدولة والتي تتمثل أساسا في: الإدارات المركزية للدولة، الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية، أعوان الدولة، المؤسسات العمومية الخدمة المدنية، الضبط والاستشارة والمراقبة، وأخيرا المواطن، كما سيتم التطرق إلى إصلاح العدالة في الجزائر بما أنها الضامنة الإصلاح الدولة ومكافحة الفساد.

المطلب الأول: المحاور الكبرى لإصلاح الدولة في الجزائر

أولا- الإدارات المركزية:

كلفت اللجنة بتشخيص مهام الإدارات المركزية وتحدد شروط توزيعها في إطار التنظيم الحكومي، وكذا المبادئ التي تحكم مهامها والعلاقة التي تحكم بين مختلف الإدارات المركزية والوزارات ودراسة مجالات تدخلها، ومن ثم اقتراح التدابير التي تسمح بإعادة تشكيل مهامها ونقل بعض من صلاحياتها لصالح الجماعات الإقليمية[1].

على هذا الأساس يجب إحداث توازن بين ما هو محلي و وطني، فالإدارات المركزية تتولى ما هو وطني يخص كل ربوع الوطن والتنسيق بين مختلف السياسات العامة، أما المحلي فتتولاه الجماعات الإقليمية و مؤسسات اللامركزية، فالسياسات الناجحة هي التي تأخذ بعين الاعتبار القيود التي تفرضها الأولوية القومية وتكون حساسة للاختلاقات الإقليمية لكي يتحقق التوازن.

وعليه فمهام الوزارات المركزية تنحصر في الوظائف الاستراتيجية والإشراف على النشاطات الاقتصادية والاجتماعية وإعادة توزيع أنشطة الإدارة على مؤسسات اللامركزية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، و على الإدارات المركزية انتهاج أدوات جديدة والاعتماد على معايير جديدة[2] في اتخاذ القرار وأخرى لتقييم أثار هذه القرارات.

---

1 – République algérienne démocratique et populaire, Abdelaziz Bouteflika, Op.cit

2 ––République algérienne démocratique et populaire, rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op.cit, p225

– تعزيز قدراتها على تقويم السياسات العامة، التنبؤ والتخطيط مما يتطلب إعادة صياغة الوظائف الإستراتيجية للدولة ومهام الإدارات المركزية كما سبق وأن رأينا في المهام الجديدة للدولة.

– الشراكة بين هياكل الدولة، القطاع العام، الخاص والمجتمع المدني بتوسيع المشاورات بينها مما يضمن التفاعل والحوار، و إضفاء الصبغة الديمقراطية على عملية صنع و تنفيذ السياسة العامة.

– تجديد النظم والأدوات اللازمة لأداء مهام المحاسبة ومراجعتها (التقييم ، تبسيط الإجراءات ، تطوير نظم الإعلام والاتصال والتركيز على استخدام التكنولوجيات الحديثة).

فيجب تخفيف إجراءات وآجال انجاز المهام ودعم قدرات الإدارات المركزية بجميع المعلومات الاقتصادية والاجتماعية الضرورية لإعداد السياسة الوطنية وتنفيذها بدعم التناسق بين مختلف الإدارات المركزية و اللجوء إلى الخبرات والعقود، ومنح الامتياز للتحكم في تكاليف ومدة الانجاز [1].

للإشارة فإن الرئيس عبد العزيز بوتفليقة حدد بعض المبادئ التي لا يمكن للإصلاح تجاهلها وتتمثل أساسا فيما يلي:

– الحفاظ على مبدأ استمرارية نشاط وعمل الدولة في قدر من الاستقرار في هياكل الإدارة المركزية والذي يمكن أن يتحقق بالتهيئة داخل كل وزارة في إطار تنظيمي متماسك، وكذا مجموعة من المهارات والمهام التي يمكن أن تنتقل من وزارة إلى أخرى دون إحداث لاستقرار وزاراتي.

– تركيز مهام الحكومة المركزية بشأن المهام الاستراتيجية (التصميم، التحليل ، التنبؤ ،التنظيم، القيادة والمراقبة)، وتوزيع مهام إدارة الأداء إلى مؤسسات اللامركزية وعدم التركيز [2]

ثانيا– الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية:

تعتبر الجماعات المحلية ثاني شخص معنوي بعد الدولة، ونظرا للأهمية المعطاة لها كان من الضروري إعادة النظر في أدوارها، والبحث عن تدابير ترمي إلى إعطاء زخم جديد للامركزية

1– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الحكومية، برنامج الحكومة، سبتمبر 2000 ، مرجع سابق الذكر، ص ص 12– 13

2 – République algérienne démocratique et populaire, Abdelaziz Bouteflika, op:cit

من أجل تطوير الديمقراطية المحلية بما يضمن دولة أكثر قربا من المواطن، مما يستوجب تحديد دقيق المسؤوليات الجماعات المحلية وايجاد آليات التنسيق بين الوزارات والهيئات المحلية، كما يجب اتخاذ الإجراءات الضرورية لوحدة نشاط الدولة ضمن امتداداتها الإقليمية[1]

تعتبر الإدارة المحلية ضرورية لقيام الدولة بمختلف المهام الموكلة لها، وقد عرفت الإدارة المحلية على أنها " أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات ذات طابع **محلي تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها تمارس نشاطاتها تحت إشراف الحكومة المركزية**[2]

من خلال ما سبق ندرك أهمية وجود الإدارة المحلية لتسيير شؤون المواطن في حين تقوم الدولة بالإشراف عليها لضمان كفاءتها ، فعاليتها و وحدة إقليمها مما يتطلب الامركزية في التسيير، تعرف هذه الأخيرة على أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وشخصيات معنوية عامة أخرى في الدولة تباشر وظائفها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية[3].

تقوم اللامركزية على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين الإدارة المحلية في الأقاليم، التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية حيث تتمتع السلطة المحلية بقدر من الاستقلالية في ممارسة اختصاصاتها، مع احتفاظ الإدارة المركزية بإدارة بعض المرافق العامة القومية ومنح الأشخاص المعنوية المحلية سلطة إنشاء وإدارة المرافق العامة ذات الطابع المحلي، وتظهر في هذا النظام إلى جانب الدولة أو الإدارة المركزية أشخاص معنوية محلية أو مرفقية يطلق عليها بالإدارة اللامركزية أو السلطات الإدارية اللامركزية[4]، وتوجد صورتان أساسيتان للامركزية الإدارية اللامركزية المحلية أو الإقليمية، واللامركزية المصلحية أو المرفقية [5].

---

1 – Ibid

2– أيمن عودة العماني، الإدارة المحلية، الأردن: دار وائل، 2010، ص18-

3– المرجع ذاته، ص 29

4 –République algérienne démocratique et populaire, "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", Op.cit, P 235.

5 –Ibid,P237

1- اللامركزية الإقليمية أو المحلية:

ومعناها أن تمنح السلطات المركزية لجزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، تستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم.

- مصالح محلية أو إقليمية متميزة: يتم منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية لاعتبارات إقليمية أو محلية، و توكل إلى السكان المحليين لأنهم الأدرى باحتياجاتهم وأقدر على إدارة هذه المرافق وحل مشكلاتها، كما أن هذا الأسلوب يمنح الإدارة المركزية فرصة التفرغ لإدارة المرافق القومية، ويتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بقانون ولا يتم الانتقاص منها إلا بقانون آخر.

أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة هذه المرافق و ذلك باختيار السلطات المحلية بالانتخابات أكيدا للمبدأ الديمقراطي وإن كان هذا هو الأصل فإنه ليس هناك مانع من مشاركة أعضاء معينين ضمن هذه المجالس لتوفير عناصر ذات خبرة وكفاءة شرط أن تبقى الأغلبية للعناصر المنتخبة –استقلال الهيئات المحلية: إذا كان من الضروري أن يكون أختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق السكان، فإن الأكثر أهمية أن تكون مستقلة في مباشرة عملها عن السلطة المركزية و تم تعب حرية كافية لأداء نشاطاتها مع خضوعها لرقابة وإشراف السلطة المركزية في إطار ما يسمى بالوصاية الإدارية.

2- اللامركزية المرفقية:

من الضروري منح بعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال عن الإدارة المركزية مع خضوعها لإشرافها، كمرفق البريد والهاتف والكهرباء والإذاعة لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية، فتمارس اللامركزية المرفقية نشاطا واحدا أو أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة على عكس اللامركزية المحلية التي تدير العديد من المرافق أو الأنشطة غير المتجانسة. لا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة على أن تمارس هذه في حدود القانون.

بما أن المواطن هو قلب الإصلاح فكان من الواجب صياغة مختلف القوانين التي تعمل على حل أزمة العلاقة مواطن / دولة القائمة على سيادة القانون وتقريب الإدارة من المواطن فهو مصدر شرعيتها ، والعمل على سياسة للتغيير خاصة بعد الفشل الذريع للسلطة في تجسيد إصلاحات في وقت سابق،وما آلت إليه البلاد بعد تقرير هذه الإصلاحات.

في هذا الإطار دعت سياسة إصلاح الدولة صراحة إلى تبني اللامركزية الحقيقية، وليس أسلوب عدم التركيز الإداري، وتطورها وتفويض السلطة في عملية بناء مؤسسات الدولة، وإعادة النظر في هيكلا لتنظيم الإداري وتجديده، بغرض تعزيز قدرة السلطات المحلية فهي الوحيدة القادرة على ترميم العلاقة بين الدولة والمواطن لقرية (المواطن) منها أكثر من قربه للدولة[1]

إن الحكومة المحلية والإقليمية هي حجر الزاوية ومحور التغيير، لذا يجب إعادة تكييفها مع متطلبات دولة القانون، وضمان حقوق وحريات المواطن، فإصلاح الدولة يتضمن الحكومة المحلية والسلطات الإقليمية والمبادئ التأسيسية الجديدة التي تدور حول مشروع التطوير ، التمكين، الفعالية، والكفاءة والمساءلة للسلطات المحلية، وبذلك تساهم في استعادة سلطة الدولة ومصداقيتها، مما يتطلب تجديد وتحديث أسلوب الإدارة المحلية، تشجيع المشاركة الفعالة للمواطنين، سيادة القانون الذي تستند إليه الهيئات المحلية و المواطن وتعزيز الديمقراطية المحلية كحقل جديد لتنظيم العلاقة بين الدولة والمواطن[2].

بغية تحقيق دولة قوية يجب التنسيق بين مختلف الجماعات المحلية خاصة البلديات التي تعتبر خلية أساسية في الدولة وهي الوحيدة القادرة على إعادة ثقة المواطن بالدولة نظرا لقربها منه، فيكون التنسيق بين مختلف البلديات للقيام بمشاريع لتحقيق أكبر قدر من المنفعة، إضافة إلى التنسيق يجب أن يكون هناك تكامل بينها فكل بلدية تكمل بلدية أخرى للقيام بالتنمية المحلية[3].

كما قامت اللجنة باقتراح إنشاء مستوى وسيط بين الدولة والولايات، لكن لا يعني إلغاء البلدية وهو ما يسمى وسيط جهوي على شكل مقاطعة إدارية جهوية، ومنحها صلاحيات وتزويدها بالكفاءات للقيام بالدور الذي ستكلف بها، وتكون هذه المقاطعات كمؤسسة عامة

1 –République algérienne démocratique et populaire, Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op.cit, P 242.

2– مقابلة مع الهاشمي أوبر"، مرجع سابق الذكر

3 – Ibid . , P 245.

إدارية وليس جماعة إقليمية، ويكون دورها مساعد للوزارات المركزية فيما تخص التنسيق بين الولايات[1] ، فالجهوية ضرورية من زاوية التخطيط، التنمية والاقتصاد خاصة وأن الجزائر تتميز بشاسعة مساحتها وتنوع أقاليمها إضافة إلى خلل في التوزيع السكاني.

نلاحظ من خلال ما سبق؛ تركيز سياسة إصلاح الدولة على الجماعات المحلية باعتبارها ضامن أساسي للإصلاح نظرا لقدرته على استرجاع الشرعية الضائعة والتي تعد أكثر من ضرورية للقيام بإصلاح شامل ، ودعوته إلى إقامة نظام قائم على اللامركزية الحقيقية و تكريس الشفافية والنزاهة و فتح القنوات أمام الفواعل غير الرسمية للمشاركة في رسم السياسات و تنفيذها و جعل منها كمراقب للسلطات المحلية، إضافة إلى منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية الذي يعد أهم عنصر لضمان استقلاليتها عن السلطة المركزية .

ثالثا- المؤسسات العمومية والهيئات المنوطة بالخدمة العمومية.

كلفت لجنة إصلاح مهام وهياكل الدولة بدراسة مختلف فئات المؤسسات العمومية، خصوصيات كل نوع منها والمهام المنوطة بها والوسائل المستعملة من طرفها، وكذا النظام القانوني الساري عليها ليس هذا فحسب وانما تقديم صيغ جديدة لهذه المؤسسات تتلام وطبيعة المهام الموكلة إليها، واقتراح إطار قانوني لها، والذي سيعتبر فيما بعد كمرجعية لهذه المؤسسات،وكذا مناهج تنظيمها وتسييرها، وهذا ما نستخلصه من خطاب الرئيس بوتفليقة لدى تنصيبه أعضاء اللجنة..." :المؤسسات العمومية تستحق إمعان النظر بعين النقد، النظر في خصوصيات كل فئة على ضوء المهام الجديدة للدولة في المستقبل كأداة من أجل تحديث الإدارة، التساؤل عن مدى ملائمة أشكال تنظيم وأنماط الإدارة وقواعد التشغيل مقارنة بالأهداف المسندة،...فعلى اللجنة أن تقوم بتقييم أداء المؤسسات العمومية واقتراح إطار قانوني لمختلف هذه المؤسسات والذي يحدد بوضوح الشروط التي تسيير وفقها هذه المؤسسات والمهام التي عليها القيام بها "[2].

تكتسي المؤسسة العمومية أهمية كبيرة في الدولة (المرتبة الثالثة بعد الدولة والجماعات المحلية)،فهي مكملة لمهام الدولة،فهي تعتبر من أهم أوجه تدخل الدولة في الحياة العامة

1 – République algérienne démocratique et populaire, Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, Op.cit.p247.

2 --République algérienne démocratique et populaire, Abdelaziz Bouteflika, op.cit –

بصفتها ضامنة للمصلحة العامة .المؤسسة العمومية هي شخص معنوي إداري مستقل عن الدولة والجماعات المحلية مكلفة بتسيير مرفق عام أو مجموعة من المرافق الرامية لنفس الخدمة،فالمؤسسة العمومية هي شخص عمومي متخصص وهي أداة للامركزية،والسبب للجوء إليها هو البحث عن تحسين الخدمة العمومية بمنحها نوع من الاستقلالية المالية الإدارية والقانونية، وكذا حرية التصرف[1] .

للجزائر العديد من المؤسسات العمومية بمختلف أشكالها ولكنها بعيدة عن الفعالية، ويعود ذلك إلى عدم إدراجها في إطار عضوي منسجم يسمح لها بأداء مهامها بطريقة أفضل، أضف إلى ذلك الغموض الذي يشوب هذه الأخيرة(المهام)، وكذا قواعد التوظيف في هذه المؤسسات، ما أدى إلى خلق مشكلة الدور الذي تقوم به وكذا عدم وضوح التنظيم المسير للمصلحة العامة،مما يستدعى إعادة النظر أولا في مفهوم المصلحة العامة فلم تعط لا المؤسسة التشريعية ولا القضائية مفهوما لها، و ظهور مصطلح المصلحة العامة كمفهوم خفي في بعض النصوص والتقارير،و من ثم المؤسسات المسيرة لها[2] .

تعرف المصلحة العامة على أنها؛ "الأنشطة والخدمات التي يقدر ال أري العام في وقت من الأوقات أن على الدولة القيام بها نظرا لأهميتها للجماعة ولعدم إمكانية تأديتها على الوجه الأكمل بدون تدخل الدولة، تقدير الخدمات التي يجب أن تقدمها المؤسسات العمومية هو في يد الدولة [3]".

أما لجنة إصلاح مهام وهياكل الدولة فقد قدرت أن المصلحة العامة يأخذ عدة اتجاهات ، تتمثل في المفهوم المؤسسي والذي يعبر عن عمل الإدارة ومفهوم قضائي، يشترط تطبيق التشريع العام الإداري والمالي، كما يأخذ مفهوم سياسي واقتصادي؛ فالأول يتضمن أسس وحدود الوظيفة الإدارية مع تدخل الدولة، أما الثاني مندمجة في الاقتصاد في إطار النتائج الناتجة عن

1- نادية ظريفي،تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة. الجزائر: دار بلقيس،2010،ص ص 67 -68 .

2-République algérienne démocratique et populaire, "rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", op.cit, PP 267- 268

3- نادية ظريفي، مرجع سابق الذكر،ص 25.

التسيير ، ولكن مع الوقت وجدت المصلحة العامة نفسها دون "هيئة واحتفظت فقد بالمفهوم المؤسسي[1] .

على العموم المصلحة العامة خاضعة لمبادئ منبثقة عن التشريع الإداري وهي مبدأ التكميلية والاستمرارية، مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات، مبدأ عدم الانحياز و الحياد، ومبدأ التكييف.

استخدم مصطلح المصلحة العامة في الجزائر كمفتاح للبناء الاشتراكي ، لكن المفهوم لم يتطور فيما بعد إقرار التعددية بسبب الأوضاع التي شهدتها البلاد في التسعينات مما أدى إلى غياب وضعف الحس المدني لدى الإداريين ، مما أدى إلى ضعف وتجزئة معظم المصالح العمومية وتراجع الإنتاج الإجمالي لها كما يعد نتيجة حتمية لغياب الشفافية وعدم تحديد مهام المؤسسات العمومية، وعدم قدرة الدولة على تموين مختلف هيئات المصلحة العامة[2].

تعد الدولة بمؤسساتها العمومية ضامنة للمصلحة العامة، ونظرا للوضع الجزائري فقد انتهجت الدولة سياسة الانفتاح الاقتصادي أين تراجع دورها الاقتصادي لصالح القطاع الخاص وانحصار دورها في المهام الاجتماعية والإدارية وذلك لضمان تحرير اقتصادي حقيقي،لهذا فعلى المؤسسة العمومية التخلي عن دورها الاقتصادي[3].

على هذا الأساس فإن على الدولة ترشيد شبكة من المؤسسات العمومية من أجل إدراجها في المجال العام، و فتح المجال في مجال الخدمة العمومية للمبادرة الخاصة والمجتمع المدني والتخفيف من التكاليف المالية للدولة كما أنه ضرورة اقتصادية

إن المؤسسة الإدارية باعتبارها وسيلة تنفيذية يجب عليها المحافظة على التماسك الاجتماعي و المحافظة على التوازنات الكبرى للمجتمع لضمان عدم انقسامه فيجب إعادة تنظيم المصالح العامة وتشكيل المؤسسات على حساب نوعية كل مصلحة والتي تضمن فعاليتها، وعلى هذه المؤسسات إدخال مجموعة من الأساليب والتقنيات الحديثة والإمكانيات المادية، المالية والبشرية التي تسمح بتقديم خدمات ذات نوعية، كما على الدولة زيادة عدد

---

1 – République algérienne démocratique et populaire, rapport générale du comite de la réforme des structures et des mission de l'Etat", OP. CIT.P 268.

2 – Ibid,P 269

3 –. Ibid.,P280,

المنظمات أو المؤسسات المسيرة للمصلحة العامة من الناحية الاجتماعية والإدارية التي تأخذ بعين الاعتبار طلب المواطنين مع مراعاة قدرات الدولة، ما يضمن في النهاية عدم جمود محيط المصلحة العامة[1]، ذلك ما أكدت عليه الحكومة في برنامجها الذي يستهدف عصرية وترشيد الإدارة العمومية من خلال تكوين إطارات الإدارة العمومية وأعوانها، وعصرنة مناهج العمل وتعميم استخدام الإعلام الآلي[2].

في هذا الإطار على الدولة أو المؤسسات العمومية بصفتها ممثلة للدولة والضامنة للتماسك الاجتماعي والمصلحة العامة الأخذ بعين الاعتبار المنطلقات التالية:

- ✓ ضمان لجميع المواطنين الاستفادة من المصالح العمومية الأساسية التي تقدمها المؤسسات العمومية بثمن معقول وبنوعية جيدة نظرا لأهمية هذه المصالح الصحة، التربية، النقل، الماء، الكهرباء والغاز وأشكال أخرى من الطاقة لاسيما لصالح المناطق الريفية.
- ✓ الأخذ بعين الاعتبار أن السوق لا يكترث لمشاكل المصلحة العامة ولا بأهداف التضامن والاتحاد

  الاجتماعي إلا ما كان منها لضمان مصالحه.
- ✓ فتح مصالح عمومية في الأسواق لغرض المنافسة[3].

إن إصلاح الخدمة المدنية يقتضي صياغة ميثاق الموظفين الذي يضم جميع الحقوق والالتزامات والقيم الأخلاقية للخدمة العمومية، و وضع نظام أساسي مناسب لكل فئة من الفئات حيث يكون الميثاق الإطار المرجعي للمبادئ العامة المطبقة على جميع الموظفين كما يجب تتنويع نظم التوظيف[4].

---

1 –'Ibid,PP270–271.

2– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ومصالح الحكومية، برنامج الحكومة، سبتمبر (2030 مرجع سابق الذكرص 11

3 – République algérienne démocratique et populaire, "rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", OP. CIT, P272.

4 ––Ibid.p274

رابعا- أعوان الدولة:

يتوقف نجاح الإصلاحات على موظفي و أعوان الدولة، وعلى هذا الأساس ونظرا لإعادة تشكيل دور الدولة يجب إعادة النظر في القانون الأساسي لأعوان الدولة، وكذا المهام المنوطة بهم ، والبحث عن الوسائل التي تنمي المورد البشري، وكذا تحديث أساليب إدارة شؤون الموظفين بما يضمن السير الحسن للوظائف الجديدة للسلطة.

إن تعزيز المؤسسات وأعوان الدولة واستقرارهم يشكلان ضمانات أساسية لممارسة فعلية، شفافة وايجابية للتعددية السياسية والليبرالية الاقتصادية[1]، وعلى هذا الأساس قام مشروع إصلاح الدولة بتشريح لوضعية أعوان الدولة وتم اقتراح ما يلي:

توكل إلى أعوان الدولة ثلاث مهام أساسية وهي التنظيم ووضع المقاييس والمعايير المراقبة والتقييم ، ومهمة التنبؤ، ما طرح إشكالية تنمية وظائف الدولة التي تغير من خلالها مضمون الوظائف إلى القدرة الاحترافية والكفاءة في تسيير الدولة وتقديم الخدمات، و عليه يجب إعادة تأهيل هياكل الوزارات والإدارات الإقليمية وتأسيس هياكل ذو تأهيل عالي لضمان أعوان ذات قدرات كبيرة في تسيير الوظائف العليا والأمر ذاته بالنسبة لأعوان الوظائف الاستشارية، والأخذ بعين الاعتبار قدرتهم على تحقيق السياسة العامة بأهدافها ومبادئها ، وبما أن الأسلوب المتعامل به في الوظائف العليا والاستشارية هو التعيين فيجب التعامل به بمبدأ عادل مع إمكانية استبداله في بعض الوظائف بالانتخاب[2].

إنه من الضروري إعادة النظر في المهام الرئيسية والاستشارية واعادة ترتيب وظائف وهياكل الدولة، وتحديد الأعمال والمناصب الرئيسية في الدولة بما يضمن السير الحسن للمورد البشري، مع تحديد شروط تولي هذه المناصب والحقوق والواجبات التي تنظمها. وكذا المبادئ التي تحكمها والتي تتمثل أساسا في مبدأ الانسجام؛ أي انسجام تقارير السلطة السياسة مع الإدارة الخاصة بتحسين برامجها ومبادئ عملها، مبدأ مسؤولية التخطيط والمراقبة لتحقيق المشاريع الاقتصادية، القانونية والإدارية والتقنية، بما يضمن الاتحاد بين المسيرين في المجال

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مصالح الحكومة، برنامج الحكومة، جويلية 2006، مرجع سابق الذكر، ص32

2 – République algérienne démocratique et populaire, Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat, OP. CIT.p 280.

السياسي والمسيرين في المجال الإداري، والتي تتشكل بشرط احترام مختلف الوحدات الإدارية والتنسيق بينها[1].

قد تم تحديد التشريع الخاص بكل رتبة من هذا النوع من الوظائف، فالمناصب الرئيسية الخاصة للإدارة العامة تنظم أعمال خاصة ذو طابع وظيفي أو تكويني، وتتمثل مهامهم في ضمان التسيير القانوني و تخضع للقوانين المنظمة للمؤسسات والإدارات العمومية، حيث تحدد هذه الأخيرة شروط التعيين بها ، أما فيما يخص بعض المناصب الرئيسية لبعض المديريات التي ليس لهم قانون اساسي فهي تخضع لتشريع خاص، حيث يحدد هذا القانون شروط التعيين في هذه الوظائف[2].

أما فيما يخص واجبات هذه الفئة من الموظفين فهي إضافة إلى كل الواجبات التي تحكم مختلف موظفي الإدارة- تتمثل فيما يلي:

- إعطاء نتائج منجرة عن التقييم بشفافية ومرافقتها ببرامج وأهداف والإخلاص للوظيفة الرئيسية.

-الأخذ بعين الاعتبار أنهم موظفين في الدولة يمكن استبدالهم، توقيفهم دون الإحساس بالإهانة والذل[3].

خامسا- الاستشارة ، الضبط و المراقبة:

كلفت اللجنة بدراسة المجالس الاستشارية ومختلف الهيئات المشابهة وتحليل تشكيلاتها ونمط سيرها وتنظيمها ومقارنتها مع الأهداف التي أنشأت من أجلها والأهداف والمهام الجديدة، ومنحت لها الصلاحية بإلغاء أو إعادة تهيئة المجالس التي لم تحقق الغايات المرجوة منها وتكييفها مع المهام الجديدة للدولة ولها إمكانية اقتراح أي مجلس استشاري لتحقيق أهداف الإصلاح، أما في مجال المراقبة فكان عليها دراسة النظام العام للمراقبة داخل مختلف هياكل و مؤسسات الدولة واقتراح التدابير التي من شأنها تنشيط وظيفة الرقابة، أما مهمة الضبط فعليها دراسة وسائل وآليات تدخلها واقتراح الإجراءات التي من شأنها تحسين هذه الوظيفة والآليات لتحسين الإنفاق العمومي.

1 – Ibid, P282,

2 – Ibid, pp282 283,

3 – Ibid, p286,

دعت الهيئة لمنع صلاحيات أوسع للهيئات المكلفة الاستشارة، الضبط و المراقبة على غرار المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و مجلس المحاسبة.

سادسا –المواطن:

تعد إصلاح العلاقة بين الإدارة و المواطن من بين أهم الورشات التي تم التطرق إليها في سياسة إصلاح الدولة نظرا لأهمية المواطن في عملية الإصلاح، فالهدف من الإصلاح استرجاع ثقته في الدولة من خلال إدخال مجموعة من الأساليب في إدارة الشؤون العامة لمعالجة احتياجات المواطنين والشفافية في التسيير والإنصاف في الوصول إلى الخدمة العامة.

يعد مطلب تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن أساسي على مختلف الأصعدة السياسية والأخلاقية وكضرورة اقتصادية واجتماعية فهي متعددة الأبعاد، ولتحقيقه قامت اللجنة باقتراح تدابير عدة ، ففي المرحلة الابتدائية تخص تدابير بسيطة لتجاوز العراقيل البيروقراطية لتستفيد في مرحلة لاحقة من إستراتيجية شاملة لتعميق الإصلاحات ، فإصلاح الدولة يقتضي اتخاذ إجراءات مؤسسية، تشريعية، وإجراءات تخص الهياكل التنظيمية وأساليب عملها[1].

فيجب العمل على تحسين الخدمة العمومية للقضاء على أزمة العلاقة بين المواطن والإدارة، ولتحقيق ذلك يجب الاهتمام بنوعية الموظفين، والاهتمام بالحاجيات المطلوبة لتحقيق الأهداف المرجوة وتبني أنظمة تشغيل شبيهة بالموجودة في القطاع الخاص ، فما الفائدة من تكوين جيش من الموظفين العموميين لا يلب الحاجيات الحقيقة يجب تكليف القطاع الخاص بالخدمات الصغيرة مثل الصيانة والنظافة والنقل ... من خلال النظام التعاقدي بين المؤسسات العمومية ومؤسسات القطاع الخاص ،وتركز الإدارة العامة في اختيار وتكوين الموظفين، وفي هذا الصدد يجب على الدولة إنشاء مؤسسات لتخريج الإطارات وكذا مؤسسات للتدريب وانتهاج أساليب التسيير الحديثة، حتى فيما يتعلق بالأجور فيجب وضع سلم للأجور حسب المردودية وأهمية كل قطاع[2].

ومن بين التدابير التي تهدف إلى إصلاح هذه العلاقة نذكر ما يلي:

❖ تدابير الأجل القصير من بين هذه التدابير والإجراءات:

---

1 – Azeddine ABDENNOUR, Op;cit.

2– مقابلة مع السيد "القاشي أوزير"، مرجع سابق الذكر

- تعزيز الشفافية في الإدارات العامة وتنظيم عملها عن طريق الاتصال وتفعيل نظام العلاقات العامة على جميع المستويات.
- تنظيم أيام و أبواب مفتوحة على الإدارة العامة بشكل منظم ومنهجي و تنظيم حمالات ذات منفعة عامة للتعريف بحقوق المواطنين وواجباتهم.
- تكريس عقلية المواطن كمراقب للموظف في مختلف الإدارات الحكومية تكييف أيام وساعات العمل من أجل الوصول إلى أقصى حدد ممكن من الخدمات العمومية.
- تنظيم الاستقبال والتوجيه قصد إعلام المواطن بكل تفاصيل الخدمة التي يريد الحصول عليها .
- تحديد الخدمة التي تقدمها كل جهة، وتبسيط اللغة المستعملة في الإجراءات الإدارية.
- تبسيط التوجيه الحكومي لتبسيط العملية الإدارية تحت رعاية لجنة مشركة بين الوزارات، توضع لدى رئيس الحكومة ولجان على مستوى الولايات [1].

❖ **و التدابير على المدى المتوسط، ومن بينها؛**

- تدعيم وتنمية الخدمة المدنية الجوارية في المناطق الريفية وشبه حضارية من خلال مكاتب البريد والعيادات المحلية والمدارس، وكذا إدارات متعددة الاختصاصات.
- تدريب الموظفين في فئة الخدمة المدنية، حيث تشمل دورات التدريب نموذج على أنشطة العلاقات العامة والعلاقات البشرية، تحت شعار "رضا المواطن هو غاية الخدمة المدنية"، وتبسيط شروط ومتطلبات الطعون الإدارية والإسراع في معالجتها.
- تطوير عملية التشاور مع المواطنين عن طريق قنوات استطلاع الرأي والاستفتاءات المحلية وتعزيز الديمقراطية القائمة على المشاركة بشأن المسائل المهمة على الصعيد المحلي والإقليمي.
- تدوين أطر وطرق مشاركة الجمعيات التطوير البرامج وتنفيذ المشاريع على مستوى البلديات[2].

1 – République algérienne démocratique et populaire, "Rapport générale du comite de la reforme des structures et des mission de l'Etat", OP. CIT ,P310.

2 – Ibid, P325,

المطلب الثاني: إصلاح العدالة كضرورة الإصلاح الدولة.

يعد قطاع العدالة من بين أهم القطاعات وأكثرها حساسية نظرا للدور الهام الذي يتولاه هذا القطاع، فما الذي يكسبه هذه الأهمية، وما هي الإجراءات المتخذة من طرف السلطة لتطويره؟ استخدم لفظ العدل بمعنى المساواة أمام القانون" أو "المعاملة بحسب القانون" كما له معنى أكثر تحديدا وهو إعطاء كل ذي حق حقه ومنع الظلم[1] و العدالة مرتبطة بالاعتدال. في هذا الصدد قال رفعة الطهطاوي * إذا وجد العدل في قطر من الأقطار فهو نسبي إضافي، لا عدل كلي حقيقي فإنه لا وجود له الآن في بلدة من البلدان فهو كالإيمان الكامل والحلال الصرف[2]. ،فالطهطاوي ينفي وجود العدل إلا ما كان منه نسبي، وقال أيضا، الا سلطان إلا برجال ولا رجال إلا بمال، و لا مال إلا بعمارة، و لا عمارة إلا بعدل[3] ،فالعدالة تكون أمن الخائف وملاذ الفار ونصفة المظلوم وسدا سديدا في وجه الجريء[4].

العدالة هي أساس الحكم الراشد والقضاء هو حارسه الأمين، وقد أوكلت مهمة العدالة إلى السلطة القضائية، التي تضمن أسباب تماسك المجتمع واستقراره، كما أن لها متطلبات عدة ومن أهمها الاستقلالية، فاستقلالية القضاء ضمانة منحها المشرع للمتقاضي للفصل في مختلف القضايا بصفة عادلة، ودونها تبقى الضمانات الأخرى عاجزة عن إحقاق الحق والإنصاف [5].

فلا يكف في الدولة وجود مؤسسة قضائية ومنحها اختصاصات معينة، وإنما يجب تحديد مكانتها من حيث المؤسسات الأخرى ومن حيث الشعب ، فهذه المكانة هي التي يبن مدى استقلاليتها أو تبعيتها ، فاحترام هذه المؤسسة من قبل المؤسسات الأخرى والشعب يعد ضمانة أساسية و رئيسية لسواد حكم القانون والعدالة"[6].

1-عزت قرية العدالة والحرية في فجر النهضة العربية الحديثة. الكويت: عالم المعرفة: 1978،ص 73. رفعة الطهطاوي (1801-1873 من قيادة النهضة العلمية في مصر في عهد علي باشا

2- عزت قرني ، مرجع سابق الذكر ، ص 75

3- المرجع ذاته ، ص 74,

4- المرجع ذاته، ص 164.

5- الطيب بلعيز، إصلاح العدالة في الجزائر: الإنجاز التحدي. الجزائر: دار القصبة ، 2008،ص مي 23-25,

6- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. ج1 ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية (1989، ص ص 210-211.

من خلال ما سبق نلاحظ أن الحكم على ديمقراطية النظام وسيادة القانون يتوقف على المكانة التي تحتلها المؤسسة القضائية في الدولة ومدى كفاءة أعضائها واحترامها من قبل الشعب وبقية مؤسسات الدولة ومدى استقلاليتها.

الجزائر ومن خلال ما عاشته في العشرية السوداء و التي أدت إلى فقدان المواطن الثقة في مؤسسات الدولة وأفرادها وبالتالي ثقته في عدالة بلاده والتي لا تسترجع إلاباسترجاع المؤسسة القضائية مصداقيتها كاملة[1] ، فإصلاح العدالة هي الوسيلة المثلى لإعادة بناء الدولة كونها عنصر هام في تحقيق التجدد الوطني، أتي إصلاح العدالة في الجزائر مباشرة بعد الاستفتاء على قانون الوئام المدني للحاجة إلى بذل جهد مضاعف من قبل قطاع العدالة لأخلقة الحياة العامة ومحاربة الفساد والمفسدين[2].

يشكل إصلاح العدالة أحد أهم ركائز إصلاح الدولة، فقد قام الرئيس عبد العزيز بوتفليقة" بتنصيب لجنة لهذا الغرض اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة[3]، حيث تتولى هذه اللجنة إصلاح العدالة من خلال صياغة نظام قضائي يرقى إلى مستوى التحديات و يستجيب لمتطلبات هذه المرحلة، نظام قضائي يحمي القاضي من كل الضغوطات و يضمن استقلاليته ، نظام قضائي يحمي الأفراد من تجاوزات السلطة بما فيها سلطة القضاة أنفسهم ،حيث يسهر النظام القضائي على احترام حقوق الإنسان فالنظام القضائي العادل يساهم في استرجاع وتكريس هيبة الدولة[4] ، فدولة القانون لن تكون إن لم تركز على عدالة قوية ومتجددة يخدمها قضاء وأعوان عدالة يتمتعون بالكفاءة والنزاهة المبنية على الإنصاف واحترام الشرعية، عدالة فوق الجميع[5]

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مصالح الحكومية، برنامج الحكومية، جويلية 2000، مرجع سابق الذكر، ص 35

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، كلمة بمناسبة الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة، الجزائر، 29 مارس 2005

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي، المتضمن استحداث اللحية الوطنية لإصلاح العدالة، رقم (-234، المورخ بتاريخ 1999/10/13).

4- عبد الرزاق صيغور، مرجع سابق الذكر، ص 116.

5- دون مولف، "أعضاء المجلس يناقشون برنامج الحكومة ويدعون لتعزيز دولة القانون واستقلالية العدالة"، مرجع سابق الذكر، ص 11

عموما إصلاح العدالة في الجزائر أتى مندرج ضمن برنامج الأمم المتحدة لإصلاح العدالة الوطنية، الذي ساهمت في تكريسه عدة منظمات دولية مثل برنامج الأمم المتحدة للتنمية، وأخرى إقليمية مثل الاتحاد الأوروبي الذي ساهم كثيرا في تجسيد برنامج إصلاح العدالة في الجزائر [1].

تمثلت مهمة اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة فيما يلي:

- تشخيص دقيق للوضعية في تلك الفترة واقتراح تدابير وأعمال مناسبة لإرساء نظام قضائي صلب وفعال قادر على الاستجابة لتطلعات المواطن والمساهمة في بناء دولة الحق والقانون بهدف تصالح المواطن مع دولته واسترجاع ثقته في عدالة بلاده.
- مراجعة المنظومة التشريعية من خلال تحديد الإجراءات الهادفة لتنمية الموارد البشرية على مستوى القطاع، وكذا اقتراح الطرق والأساليب الكفيلة بعصرنة العدالة والسجون [2].

أكد على ذلك برنامج الحكومة والذي ركز على الأهداف المتوقعة من إصلاح العدالة في الجزائر أهمها:

- ضمان حياد القاضي عن طريق تكوين ذي نوعية جيدة وإعطائه استقلالية حقيقية وتكييف القوانين الإجرائية مع واقع تحولات المجتمع الجزائري، لاسيما الديمقراطية واقتصاد السوق.
- تعميق أداء العدالة وتحسين سبل الوصول إليها
- تبسيط الإجراءات والتعجيل فيها وضمان تنفيذ الأحكام القضائية.
- تحسين ظروف الحبس واعادة التربية للحفاظ على فرص إعادة الاندماج في المجتمع [3].

من بين أهم الانجازات التي أسفر عنها إصلاح العدالة في الجزائر تحقيق استقلالية القضاء بدعم الإطار التشريعي الأساسي للقضاة والقانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاة، ومن ثم تحقيق الموازنة بين حقوق القاضي وواجباته، وكذا تعزيز صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء كهيئة دستورية مستقلة تضطلع بمهام بمتابعة المسار المهني للقاضي.

1- الحافي لعاشور،" إصلاح العدالة في الجزائر المظاهر و الأفائي"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، ع1، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية 2012 ، مي 95

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل، إصلاح العدالة الحصيلة والآفاق ، فيفري 2005 ص 5

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مصالح الحكومة، برنامج الحكومة، جويلية (2000، مرجع سابق الذكر، ص 36

إن تجسيد مبدأ استقلالية القاضي وإن كانت تستند إلى نصوص قانونية فإن تجسيدها الفعلي يمر عبر آليات قانونية وأخلاقية ومهنية لتحقيق مبدأ حياد القاضي[1].

في إطار تطوير المنظومة التشريعية وتدعيم التعاون القضائي الدولي في إطار تجسيد دولة الحق والقانون تم إعادة النظر في تسيير وتنظيم قطاع العدالة والسهر على حسن استعمالها، وكذا الإشراف على المؤسسات القضائية والعقابية واقتراح نصوص قانونية وتنظيمية، وفيما يخص هذه النقطة فقد تم إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة العدل ومحاولة تكييفها مع المتطلبات الداخلية والخارجية سواء في تنظيمها الهيكلي أو في مهامها لضمان العقلنة، الفعالية والنجاعة في أداء الخدمة القضائية وهذا من خلال المرسوم رقم 333 / 04 الصادر في 24 أكتوبر 2004 وتم بموجبه استحداث هياكل جديدة تسهر على تسيير مرفق العدالة، كما تم تحديد صلاحيات وزير العدل بموجب ذات المرسوم فوزير العدل يسهر على ضمان السير الحسن لمرفق القضاء و ترقيته في إطار احترام استقلالية السلطة القضائية كما أنه حافظ أختام الدولة [2].

أ. في مجال تنمية الموارد البشرية وترقيتها: عرف قطاع العدالة زيادة معتبرة في عدد القضاة ومساعديهم ، وتكفلا جادا بتكوينهم داخل الوطن وخارجه وفق سياسية تستجيب لمتطلبات عدالة فعالة ،ناجعة وتنشد النوعية[3] ، فقد ارتفع عدد القضاة من 2.500 قاض عام 1999 إلى 3.582 عام2008 [4].

أما التكوين وباعتباره ألية هام ركز عليها برنامج إصلاح العدالة فقد تم برمجة عدة دورات تدريبية لإعداد كوادر ذو كفاءات عالية بموجب الاتفاقية التي أبرمتها وزارة العدل مع وزارة التكوين المهني في 20 سبتمبر 2000 التي تمحورت أساسا في المبادئ العامة لاستعمال جهاز الإعلام الآلي حيث استفاد منها لغاية 2005حوالي 4900 موظف، كما تم تسطير برنامج تكويني لموظفي القطاع بالتنسيق مع المدرسة الوطنية لأمناء الضبط ومراكز التكوين

1- عبد الحفيظ عطاشور، مرجع سابق الذكر، ص 98

2- الطيب بلعيز، مرجع سابق الذكر باص ص 47-48.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، برئاسة الجمهورية، كلمة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2007

2008، الجزائر، 2007

4- الطيب بلعيز، مرجع سابق الذكر، ص 309

استفاد منها حوالي 218 موظفا شمل أمناء الضبط وأمناء أقسام الضبط في مجال التكوين القاعدي، أما فيما يخص التكوين المتخصص فقد مس موظفي غرف التحقيق والأحداث في مختلف الجهات القضائية ووصل عددهم إلى 510 موظف، كما استفاد موظفين آخرين من دوارات تدريبية لمدة 3 أشهر كانت تهدف إلى تحسين مستوى العاملين وتجديد معلوماتهم وقد مست 1102 موظفا[1].

كما شهد القطاع تزايد عدد الموظفين بالأسلاك المشتركة وأسلاك أمانة الضبط، حيث كان عددهم سنة 1999م 813. 10 موظف ليصل سنة 2008 إلى 15.653 [2].

موظفة أما فيما يخص تكوين القضاة فقد كان على مستويين أو نوعين هما و التكوين القاعدي على مستوى المدرسة العليا للقضاة ويدوم ثلاث سنوات، والتكوين التخصصي يكون بالتعاون مع المدرسة الوطنية للإدارة والمعهد الوطني للعمل بالتعاون مع بلجيكا والولايات المتحدة الأمريكية، ومس التخصصات التالية المنازعات الإدارية، والاجتماعية، والتجارية، البحرية والعقارية[3] ، فقد تم تكوين من سنة 1999 إلى 2008 حوالي 1317 قاضيا من بينهم 636 قاضيا و 521 قاضيا[4].

ب – توظيف الإعلام الآلي واعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال: لتيسير اللجوء إلى العدالة، وتمكين مرفق القضاة من تجاوز مرحلة تراكم القضايا دون الفصل فيها وتنفيذها[5].

في هذا الإطار وقصد تعميم ونشر الثقافة القانونية تم في أواخر نوفمبر 2003 إنشاء موقع الكتروني خاص بوزارة العدل www mjustice dzيهدف إلى إعلام المواطن بكل نشاطات الوزارة وتنظيم القطاع ومهامه، والخدمات التي يقدمها لعامة الناس ، وفي ذات الموقع تم إنشاء "بوابة القانون الرجال القانون والقضاة تقوم بتقديم معلومات قانونية والاجتهاد القضائي

1- جمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل، مرجع سابق الذكر، ص ص 26-27

2- الطيب بلعيز، مرجع سابق الذكر، ص 311

3- كالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل، مرجع سابق الذكر، ص ص 24-25

4- الطيب بلعيز، مرجع سابق الذكر، ص 310

5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، كلمة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008/2007 ، مرجع سابق الذكر

للمحكمة العليا ومجلس الدولة، كما تم إنشاء المركز الوطني لصحيفة السوابق القضائية في فيفري 2004 تهدف إلى استخراج البطاقة رقم 3 في أي محكمة في التراب الوطني [1].

ج – إنشاء هياكل جديدة وتوسيع المنشآت القديمة وترميمها : ففي الفترة الممتدة من 1999 إلى 2008 تم انجاز 43مقرا جديدا منها 16 مجلسا قضائيا و25 محكمة، إضافة إلى المركز الوطني الصحيفة السوابق القضائية، وإقامة القضاة، كما تم ترميم وتهيئة مختلف الهياكل التابعة لقطاع العدالة[2].

د. السجون: هي الأخرى شهدت عدة إصلاحات سواء في السياسية العقابية أو في مجال التكفل الاجتماعي للمحبوسين وفق المعايير الدولية [3].

ومن أجل إعادة إدماج المحبوسين تم إدراج آليات أكثر مرونة في تطبيق العقوبات وتدعيم آليات تطبيق أنظمة إعادة التربية واعادة الإدماج، وضمان الرعاية الصحية وترقية المستوى الفكري والأخلاقي للمحبوسين، من خلال تشجيع المحبوسين على النشاطات الثقافية والترفيهية، وإشراك المجتمع المدني في عملية إدماج المحبوسين، أما في ما يخص ترقية الموارد البشرية لإدارة السجون فقد سعت الوزارة إلى تحسين مستوى موظفي إدارة السجون، وهذا بتطوير المدرسة الوطنية الإدارة السجون وترقية أساليبتكوين موظفي السجون، وكذا معالجة النقص في تعداد الموظف، الاهتمام بالوضعية المهنية والاجتماعية لموظفي إدارة السجون من خلال مراجعة القانون الأساسي لموظفي إدارة السجون واعداد مدونة أخلاقيات المهنة لهذه الفئة من الموظفين.

1– الطيب بلعيز، مرجع سابق الذكر، مي174.

2– المرجع ذاته، ص 190

3– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و كلمة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008/2007 ، مرجع سابق الذكر

السنة	الوظائف والمناصب العليا	أسلاك موظفو السجون	الأسلاك المشتركة	الأسلاك التقنية	السلك الطبي	السلك شبه الطبي	الأسلاك التربوية	المجموع
1999	351	13383	56	28	294	73	29	14214
2005	562	14524	91	25	659	134	118	16113
2006	686	14825	307	29	916	177	133	17073
2007	776	15472	327	27	1040	167	154	17963

تطور عدد مستخدمي أدارة السجون[1].

من خلال ما سبق ذكره؛ نلاحظ محاولة الجزائر إرساء دعائم دولة الحق والقانون سواء من خلال مشروع إصلاح مهام وهياكل الدولة أو العدالة ومحاولتها إضفاء نوع من الشفافية في التسيير، ولكن هل تمكنت الجزائر من تفعيل الآليات و الميكانيزمات الضرورية لكبح شبح الفساد الذي يعصف بالبلاد لعقود طويلة؟

المبحث الثاني: مكافحة الفساد في الجزائر بين عدم الفعالية و تفاقم الفساد.

يعد الفساد من العوائق التي تحد من قدرات الدول كما أنه مستنزف لثرواتها، ويشكل الفساد أخطر عامل يؤثر سلبا على الجزائر وسبب فشل مختلف المشاريع الإصلاحية فيها ، وقد كان الفساد من بين المسائل المحظورة التي لا يمكن الخوض فيها، ولكن فضيحة 26 مليار التي فجرها عبد الحميد إبراهيمي، وقضية بنك التجارة الخارجي التي جاء فيها أحد أبناء الشاذلي بن جديد (توفيق)، من القضايا التي زادت في تعميق الشعور بقضايا الرشوة والاختلاسات وعمقت الشعور باللائقة إضافة إلى مدى ضخامة الأرقام المتداولة قبل وبعد أكتوبر 1988[2].

لكن ما فسح المجال أكثر للحديث عن الفساد هو تصريح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة عند توليه الحكم سنة 1999 عن الفساد ففي جملة ما قاله الرئيس:

1- الطيب بلعيز، مرجع سابق الذكر، مى 213

2- عبد ناصر جابى، مرجع سابق الذكر، ص 155

'...إن الدولة مريضة، معتلة في إدارتها ، مريضة بممارسات المحاباة مريضة بالمحسوبية والتعصف بالنفوذ والسلطة وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالامتيازات التي لا رقيب فيها ولا حسيب ، مريضة بتبذير الموارد العامة ونهبها بلا ناه و لا رادع ، كلها أعراض أضعفت الروح المدنية لدى الأفراد والجماعات وأبعدت القدرات وهجرت الكفاءات، ونفرت أصحاب الضمائر الحية والاستقامة ، وحالت بينهم وبين الإسهام في تدبير الشؤون العامة وشوهت مفهوم الدولة وغاية الخدمة العمومية تشويها ما بعده تشويه[1].

فمن خلال هذا الخطاب نلاحظ مدى استشراء الفساد في مختلف أجهزة الدولة وما مدى خطورتها و هو اعتراف رسمي خطير بوجود الفساد، وهذا ما سنحاول معالجته في هذا المبحث وذلك من خلال استعراض خلفيات وأسباب الفساد، آلياته وأشكاله، و سبل علاجه في الجزائر.

المطلب الأول: خلفيات وآليات الفساد في الجزائر

أ. خلفيات الفساد في الجزائر:

إن انتشار الفساد في الجزائر ليس وليد سنوات قليلة خلت وإنما هي ظاهرة ضربت بجذورها إلى السنوات الأولى من الاستقلال، أين تبنت الجزائر إستراتيجية تنموية طموحة انطلقت من سنة 1966 والتي أعطت الأولوية للصناعات المصنعة والقطاع العام على حساب باقي القطاعات، لأنها في نظر القادة – في تلك المرحلة – الكفيلة بتطوير القطاعات الأخرى خاصة الزراعة، وقد خصصت أموال ضخمة لهذا الغرض بغية الخروج من التخلف والالتحاق بركب الدول المتطورة، كما بنيت الإستراتيجية التنموية البومدينية على تدخل الدولة التام في كل مناحي الحياة وفق المنهج الاشتراكي الذي في نظره (هواري بومدين كفيل بتحقيق العدالة الاجتماعية.

بعد تولي المرحوم هواري بومدين السلطة اثر الانقلاب الذي قام به على الرئيس احمد بن بلة 1965 (والذي أطلق عليه بالتصحيح الثوري)، دخلت الجزائر مرحلة جديدة حيث شهدت قيام ثورة صناعية و زراعية فيما بعد مستندة إلى أسس الاشتراكية، وقد كانت السياسة

1– الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، خطاب عبد العزيز بوتفليقة عند أدائه اليمين الدستوري 1999 مرجع سابق الذكر.

الاقتصادية التي تبنها بومدين تسعى لبناء شرعية النظام والدولة وبناء مجتمع نامي، وذلك بإتباع سياسة الصناعات المصنعة لخلق بنية صناعية متطورة[1].

إن محور إستراتيجية الصناعات المصنعة هو إعطاء الأولوية للصناعات الثقيلة، أتي بهذا النموذج ج .د.دبرئيس"، وجعلها أساس وعماد الصناعات المصنعة باعتبارها الكفيلة بتزويد القطاعات الأخرى بالمعدات الضرورية التي تسمح بزيادة إنتاجية العمل[2].

تم تقسيم الإستراتيجية التنموية في الجزائر إلى مخططات كبرى كان أولى هذه المخططات المخطط الثلاثي الثاني 1967- 1969،تلاه المخطط الرباعي الأول 1970- 1973، وبعدها المخطط الرباعي الثاني 1974-1977، صرفت الدولة فيها أموالا ضخمة كانت حصة الأسد للصناعة.

إن عملية التصنيع السريعة التي انتهجتها الجزائر عن طريق سياسة الاستثمارات الهائلة المكلفة والتي اعتمدت أساسا على استيراد التكنولوجيا، بالإضافة إلى الاستيراد المتزايد للمنتجات والخدمات المتنوعة، وقد نتج عن هذه السياسة تبذير وتبديد الأموال العمومية وإسراف كبير نتيجة سوء التسيير الذي تميزت به المؤسسات الصناعية العمومية[3].

ففيما يخص التكنولوجيا فقد كانت حاجة الجزائر ملحة لها بسبب تبني الصناعات الثقيلة، ما دفع الجزائر إلى الاعتماد على الشركات متعددة الجنسيات فخلال الفترة الممتدة من 1967 إلى 1978 قامت الجزائر بتوقيع حوالي 90 عقدا مع عدة شركات متعددة الجنسية والتي استغلت الفرصة لتجربة تكنولوجيات لأول مرة، كما أن استيراد التكنولوجيا دون توفر يد عاملة مؤهلة هو هدر للمال العمومي لذا استوجب جلب يد عاملة أجنبية مؤهلة[4] .

عموما ارتبط الفساد في البلاد العربية والنامية بظهور الدولة التسلطية التي تحتكر الموارد، والتي حملت لواء التحديث والتنمية للسيطرة على شعوبها، حيث تختلف تركيبة السلطة من دولة الأخرى فقد تكون عائلة مهيمنة أو طائفة أو طبقة عسكرية أو مزيج من هذه الطبقات

1- توفيق المدي، المجتمع المدني و الدولة السياسة في الوطن العربي. دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 1997، ص 979

2- محمد توزي، إستراتيجية الصناعات المصنعة والصناعية الجزائرية"، مجلة الباحث ع 8, 2010، ص 170

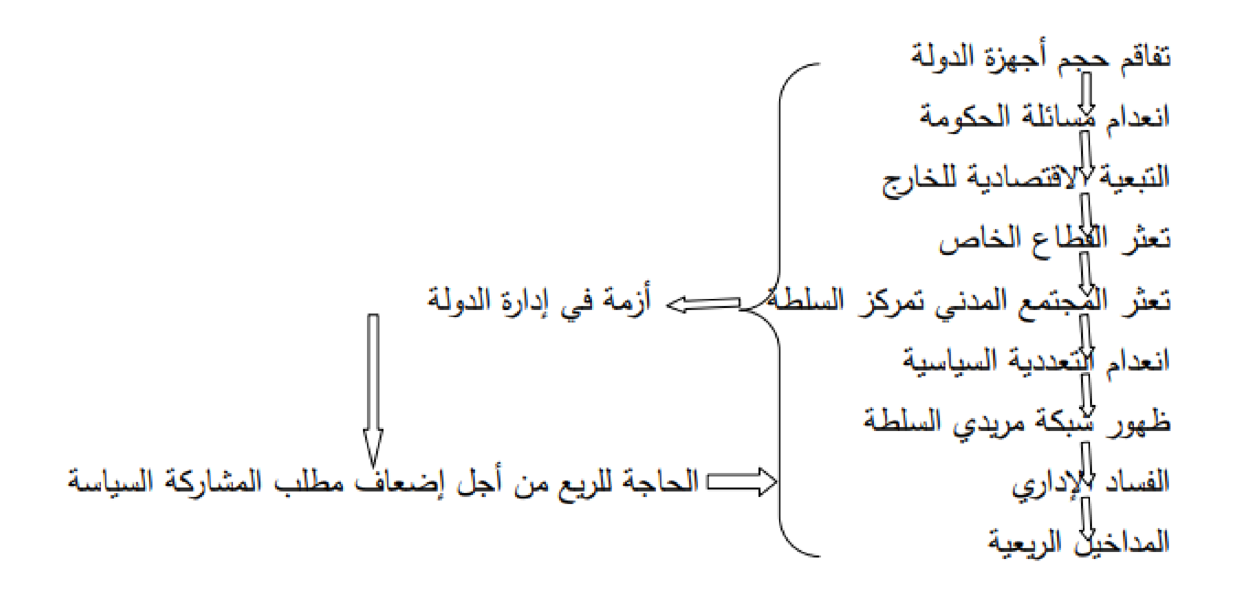
3- عبد الحميد براهيمي، "دراسة حالة الجزائر في الفساد في الفساد والحكم الصالح في البلدان العربية"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية 2004 مى 842

4- محمد رضا نوري، مرجع سابق الذكر، م م 174-175.

، ويعود سبب سيطرة طائفة على المجتمع نتيجة تملكها الثروة والتي تتمثل في الريع فأغلب هذه الدول غنية بموارد طبيعة حيث تعرف هذه الدول بالدول الريعية [1].

يقصد بالدولة الريعية التي تحصل غالبية ايراداتها من الخارج مما يقلص من تبعيتها للخارج فالدولة الريعية دولة توزيعية للموارد [2].

كم تعرف على أنها التي تعتمد في إيراداتها المالية على الموارد الطبيعية الكائنة في باطن الأرض"، فالنشاط الاقتصادي المنتج للدولة الريعية غير موجود وإن وجد فبشكل هامشي، كما أن الموارد التي تمول الدولة بها كافة نشاطاتها لا تعتمد على إيرادات الضرائب وإنما على إيرادات الريع هذا ما أنتج نظام اقتصادي يطلق عليه رأسمالية الدولة نظرا لصعوبة تصنيفها بين اشتراكي أو رأسمالي[3].



مخطط يظهر عملية إعادة توليد السلطة في الدولة الريعية [4]

1- توفيق المدي ، مرجع سابق الذكر، ص 1

2- فضيلة عكاش، أغوار الاجتماعي في القرشر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة العدوية"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، خصمي النظيم السياسي و الإدارية جامعة الجزائر، 2010، ص 44

3-جبار شهاب، "الدولة الريعية وصناعة النظم الإقليمية"، على الموقع الالكتروني [http:www .jisa\net.isaj]، تم الاضطلاع عليه بتاريخ 2019/04/11 على الساعة 14:00.

4- المرجع ذاته

نلاحظ من خلال المخطط كيف تسيطر السلطة الحاكمة في الدولة الريعية على كل مناحي الحياة، وكذا خنقها لمختلف قنوات المشاركة السياسية وإضعاف المعارضة، هذا ما يسمح بتزايد ثروات الطبقة الحاكمة وحاشيتها من جراء الكسب غير مشروع، وبالتالي انتشار الفساد في مختلف أجهزة الدولة، وفي حالة انخفاض موارد الطاقة وانهيار أسعارها فالدولة تبحث عن بديل حتى ولو كانت شكلية لتغطية العجز، لكن إذا عادت وارتفعت أسعار المواد الأولية مرة أخرى تزداد مداخيل الريع فتعمل الدولة حينها على خلق قنوات المشاركة من جديد و وضع عوائق أما القطاع الخاص. إذا حاولنا إسقاطه على حالة الجزائر نجد أن عشية الاستقلال سعت السلطة إلى تركيز جميع السلطات في يدها ولم تسمح بالتعددية فكان هناك حزب واحد هو جبهة التحرير الوطني (حزب الدولة)، كما قامت الدولة بتأميم كل المحروقات، وكذا كل المؤسسات التابعة للخواص لكي تضمن عدم وجود أي قوة أخرى يمكن أن تنافسها على السلطة، كما قامت بتكوين جيش إداري ضخم لقيادة عمليات التنمية، حيث ساعد الريع على تبني إستراتيجية تنموية طموحة، لكن الجهاز الإداري البيروقراطي- تكنوقراطي- عسكري قام بعرقلة تنفيذ المخططات التنموية بسب احتكارها لأجهزة الدولة المختلفة، ما خلق مركزية شديدة في التسيير وتعدد السلطات الوصية، أضف إلى ذلك أنه قام بالحد من وصول هذه المخططات إلى الأهداف المسطرة، حيث سعت هذه الفئة إلى خدمة مصالحها الخاصة على حساب المصلحة العامة مع ضعف المراقبة والمسائلة.

فقد برزت النخبة التكنوقراطية – العسكرية في ظل انطلاق المشروع التنموي ما بلور فيما بعد بيروقراطية الدولة، حيث قامت هذه الطبقة بتكوين ثروة كبيرة غير مشروعة من خلال إدارتها للمشاريع التنموية ومع مرور السنوات أصبحت طبقة برجوازية والمتكونة أساسا من برجوازية القطاع العام، النخبة التكنوقراطية، البيروقراطية والعسكرية المسيطرة على السلطة، وللإشارة فإن الرئيس بومدين كان يعلم بفساد بعض المسئولين وتورطهم في اختلاس الأموال ولكن حاجته لزيادة نفوذه ومشروعيته فرض غض النظر عنهم[1].

هذا ما أكده توفيق المدني ، حيث يرى أن السياسات الاجتماعية والاقتصادية المطبقة في البلدان العربية عامة والجزائر على وجه العموم أدت إلى ظهور طبقة برجوازية تقود القطاع العام، والتي تتكون أساسا من قيادات الحزب الحاكم كبار رجال الدولة المدنيين والعسكريين،

1- محمد حليم لمام، مرجع سابق الذكر، ص 136

والتي دخلت فيما بعد في تحالف مع القطاع الخاص من أجل تحقيق الأرباح بشرط تخلي القطاع الخاص عن دوره السياسي والالتزام بتوجهات الدولة[1]

فقد قامت النخبة التكنوقراطية بإدارة الاقتصاد الذي أخذ ينمو بسبب سلسلة التأميمات ونمو الاحتكارات ، وقد تمركزت في أيديهم إدارة المجالات الإستراتيجية مثل المحروقات والمشتقات النفطية، وكانت وزارة المالية تمارس رقابة مظهرية على التكنوقراطيين ولم يرأس أحد منهم وزارة المالية بل كان يترأسها عسكريون مقربون من الرئيس[2]، وفيما بعد سيظهر التحالف بينهما نتيجة العلاقة الموجودة بين التكنوقراط وإشراف وزارة المالية على مراقبة الاقتصاد.

عموما ولدت سياسة بومدين التنموية لدى الجزائريين الكسل بسبب البطالة المقنعة التي كانت داخل المؤسسات الاقتصادية، حيث لجئ بومدين لتضخيم العمالة لامتصاص الغضب الشعبي ما ولد عجز المؤسسات التي لم تتمكن من تحقيق الأرباح وإعادة استثمارها لتطوير ذاتها ،كما ولدت السياسة التنموية برجوازية بيروقراطية بسبب ضعف الرقابة والمسائلة، حيث سعى الأشخاص المكلفين بقيادة هذه السياسة لتحقيق الكسب الشخصي وتحطيم المؤسسات الاقتصادية وساعدهم على ذلك عسكريون من جيش الحدود الذين سعوا هم أيضا لكسب الثروة[3].

شن الرئيس الشاذلي بن جديد" حملة ضد الفساد بعد وصوله إلى السلطة عام 1979 بعد وفاة بومدين من خلال إنشاء مجلس المحاسبة ،لكن يقال أنها كانت مجرد خطة لإبعاد منافسيه الذين رفضوا توليه الرئاسة"[4] ، حيث قام بإزاحة "بلعيد عبد سلام" وزير الصناعة بتهمة التلاعب بأموال المحروقات، كما وجه ذات التهمة لعبد العزيز بوتفليقة (التلاعب بأموال وزارة الخارجية)، كما قام بتنحية "مسعود زقار" الذي كان مقربا من بومدين و اتهم بالتعامل مع المخابرات الأمريكية، وإبعاد "محمد يحياوي" من الحزب، ولم يبقى من رجال بومدين إلّا " قاصدي مرباح" الذي كان يعلم بكل صغيرة وكبيرة على تحركات المسئولين الجزائريين بفعل

1- توفيق المديني، مرجع سابق الذكر، ص 1041

2- غازي حلوسي ، مرجع سابق الذكر، ص ص 23-24.

3- رابح الونيسي ، رؤساء الجزائر في ميزان التاريخ الجزائر : دار المعرفة، 2009، ص213-214.

4- محمد حليم لمام، مرجع سابق الذكر، ص 137.

تحكمه في جهاز المخابرات الذي حاول إظهار الانضباط وأنه رجل دولة ولهذا بقي في السلطة ولكن كوزير للفلاحة[1].

نتيجة للمشكلات المتراكمة عن الفترة السابقة التي من أبرزها انخفاض الأداء الاقتصادي واتساع نفوذ البرجوازية البيروقراطية التي قامت بتجميع الثروة في فترة بومدين، بدأت هذه الأخيرة في الاستثمار في المجال الخاص بها كما كانت هذه النخبة وراء القرارات المتخذة في تلك الفترة.

تمكنت الطبقة البيروقراطية من الاستفادة من الخيرات الوطنية، من خلال مناصبها العليا في الدولة، ومن خلال فجوات بعض القوانين التي ساعدت سياسة الاختلاسات والرشاوي والفساد والتبذير وتبيض الأموال، نذكر منها؛ قانون صدر عام 1978 بشأن احتكار الدولة للتجارة الخارجية الذي يهدف لمراقبة حركة التجارة، غير أن شخصيات استغلته لصالحها، فمثلا في الفترة ما بين (1975-1989) سجلت الرشاوي 145 , 6 مليار دولار وفي الفترة الممتدة ما بين 1975 و1991 وصلت إلى 171 مليار دولار. فأصبح المنبع الرئيسي للرشوة هو التجارة الخارجية[2].

بدأ الرئيس الشاذلي بن جديد بالتخلي عن الخيارات التنموية السابقة وأعلن إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية لتسهيل التحكم فيها وتسييرها بفعالية وإعطائها الاستقلالية، وكذا تشجيع القطاع الخاص ،حيث قدر عدد المؤسسات التي شهدت هذه العملية ما بين 1979و 1983 ب70 مؤسسة وفيما بعد الأزمة الاقتصادية 1986 أعطيت نوع من الاستقلالية للمؤسسات الاقتصادية[3].

شهد الفساد تطورا كبيرا في الفترة الممتدة من 1986 إلى 1989 رغم المحاولات الإصلاحية التي تبنتها السلطة للحد من تفشي الظاهرة ،فقد أدت الإصلاحات إلى زيادة حجم الاستثمارات، حيث فجر الإبراهيمي قضية 26 مليار كرشوة من خلال التعاملات التجارية والاقتصادية الناتجة عن احتكار الدولة للتجارة الخارجية" [4]، فشهدت بداية الثمانيات إعادة

1- رابح لونيسي، مرجع سابق الذكر، مي مي 273- 274.

2- نبيلة بن يوسف، إدارة أزمة العنف السياسي في الجزائر (1992-2002)، مذكرة ماجستير، خصص التنظيم السياسي والإداري قسم العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر ، (2010، ص 83-84 .

3- رابح لونيسي، مرجع سابق الذكر، ص 292.

4- عبد الحميد ابراهيمي، مرجع سابق الذكر ، ص855.

توجيه الاستثمارات نحو القطاعات غير منتجة، وتميز منتصفها بالاستيراد المكثف لسلع الاستهلاك النهائي في إطار برنامج واسع أطلق عليه "برنامج ضد الندرة "الذي خصص له سنة 1982 مبلغ 10 مليار دولار[1].

فتفشي الفساد في الجزائر يعود إلى تسجيل الأسعار الملتهبة في الفواتير عوض الأسعار الحقيقية، هذا ما كان يحدث في المؤسسات الوطنية المختلفة، و في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات سجلت عملية الاستيراد ارتفاعات ملحوظة، لاسيما في استيراد المواد الاستهلاكية بسبب نقصها في السوق الوطنية، وذلك راجع أساسا لعدم الاهتمام بالأراضي الزراعية، أو بالأحرى الاهتمام بالصناعة الثقيلة على حساب الزراعة في عهد بومدين» وهذا ما أدى إلى هجرة الفلاحين لأراضيهم والبحث عن العمل في المؤسسات و المصانع لتحسين مستواهم المعيشي، فلقد كان الأفراد يوجهون أبناءهم للقطاعات المؤممة والإدارات[2].

فساهمت عملية الاستيراد الموسع هذه في انتشار ظاهرة الرشوة والفساد، و إهمال الأراضي الزراعية.

ففي نهاية الثمانينات شهدت البلاد أوضاعا اقتصادية صعبة نتيجة الأزمة الاقتصادية والسياسة الاستهلاكية التي تبناها الشاذلي بن جديد" فالإعلان عن التعددية وفتح المجال الاقتصادي الذي كان وراؤه الطبقة البرجوازية المحتكرة للقرار السياسي والإداري ومالكة للثروة ،وما نتج عنها من تصاعد الفساد بسبب احتكار الدولة للتجارة الخارجية، قامت هذه الطبقة بالسيطرة على التجارة الخارجية وإنشاء مؤسسات خاصة بها وتجهيزها بمعدات المؤسسات العمومية[3]، خاصة بعد أزمة الاستقرار السياسي والأمني وعدم استقرار القيادة السياسية وانتشار الفوضى، فبلغت حجم الأموال المهربة نحو الخارج سنة 1990 حوالي3. 16 مليار دولار ما يعادل 1060 مليار دينار جزائري[4].

إن تفشي الفساد في فترة نهاية الثمانينات وبداية التسعينات كنتيجة حتمية لمعدلات التضخم وانخفاض قيمة العملة، مما أدى إلى قلب سلم القيم السائدة التي كانت تحافظ على

1- اسماعيل قيرة و أخرون، مرجع سايق الذكر ،ص 197.

2 - TALAHIT, « Economie administrée, corruption et engrenage de la violence en 5-Fatiha Algérie » Revue tiers monde, Paris, N161.janv-mars 2000,260.

3- رابح تونسي، مرجع سابق الذكر ، ص 294.

4- حليم لمام، مرجع سابق الذكر ، ص139

تناغم المجتمع الجزائري، فالفساد لم يؤثر على الاقتصاد فقط وإنما أخذ أبعاد أخرى إلى المنظومة القيمية للمجتمع الجزائري [1] ،فالفساد مهما اختلفت مظاهره وآلياته إلا أنه في الأخير يبقى تعبيرا صريحا على مدى تدني القيم الأخلاقية في المجتمع وغياب الرقابة.

إن مرحلة الاقتصاد الموجه تميز بسيطرة الدولة على وسائل الإنتاج، فرغم المبادئ التي يقوم عليها النظام الاشتراكي التي من بينها العدل والمساواة في توزيع الثروة بين المواطنين، إلا أن ذلك لم يمنع من انتشار الفساد في الهيئات والمؤسسات الحكومية، فالفساد كان ينتشر في القمة ما يسمى بالفساد الكبير الذي يتسبب فيه أصحاب السلطة و ذوي النفوذ[2].

فالنظام الحاكم في الجزائر في ظل الدولة الريعية التوزيعية لجأ إلى التوزيع كأساس لتقوية مشروعيته من خلال محاولته شراء التنمية الاقتصادية و الاجتماعية لكسب رضا المواطن والحفاظ على الاستقرار الاجتماعي مما جعل سياسته تفتقر للعقلانية[3]، و هذا أسفر عن تكون عصابات مالية استغلت الوضع لصالحها الخاص.

نفس الاتجاه ذهب إليه الباحث الجزائري رشيد ديب الذي يرى أن الأزمة الجزائرية هي أزمة توزيع الريع في ظل الصراع بين النظام القديم و الجديد، فالدولة في الجزائر تعيش أزمة ريعية بعيدة عن العقلانية، ما أدى إلى ظهور ديمقراطية من نوع خاص و اقتصاد سوق من نوع خاص[4].

كما ساهمت المرحلة الانتقالية والصراع على مستوى هرم السلطة في إنتاج بيئة خصبة لنمو الفساد فقد أتاحت هذه الوضعية لجماعات المصالح التي لها علاقات مع النخبة الحاكمة من استغلال الفترة الانتقالية، التي تمثلت في تصحيح وهيكلة الاقتصاد الوطني للسرقة والنهب، عدم الاستقرار في الحكومات أدى بالكثير من المسئولين إلى البحث عن طرق غير مشروعة

1- اسماعيل قوة وأخرون، مرجع سابق الذكر ص203.

2- عبد العالي حاحة، الآيات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خير، بسكرة ،2013، ص ص 90-91

3- فضيلة عمكاش، مرجع سابق الذكر، ص 53

4 – Rachid BENDIB L'Etat rentier en crise. Alger : office des publications universitaires, 2006, p 128

لتأمين مستقبلهم واغتنام فرصة وجودهم في مناصب المسؤولية لتحقيق أغراضهم الشخصية[1]، فالفساد يرتبط بواقع السلطة السياسة خاصة ما يتعلق بالشرعية، فالسلطة تستخدم للوصول إلى كسب الثروة الفاحشة من خلال استغلال المنصب واخضاع مؤسسات الدولة لخدمة المصلحة الشخصية[2].

أثير في هذه الفترة ملف مس بشخصية رئيس الجمهورية «الشاذلي بن جديد» الذي اتهم بتبذير الأموال العامة و من القضايا الشهيرة؛ قضية التهريب المالي الضخم من وكالة البنك الجزائري الخارجي بالعاصمة، وتهريب العملة الصعبة لفرنسا إضافة إلى الملايير التي اشترى بها مزارع واسعة في فنزويلا، و طالت القضايا عائلته واللواء بلوصيف" الذي كان يشغل منصب وزير الدفاع الوطني[3].

تفطن المرحوم محمد بوضياف للفساد المنتشر فعند تولي رئاسة الدولة على رأس المجلس الأعلى للدولة اكتشف عدة قضايا فساد، حيث أعلن أن هناك رجال وأعوان الدولة اختلسوا أموال عمومية، ولهذا السبب سيتم محاكمتهم بلا رأفة باستعمال الأدلة والبراهين التي بحوزته، وبعيدا عن تصفية الحسابات وكل من استفاد من النظام السابق بطرق غير مشروعة سيتولى محاكمته [4]، وهذا ما كان سبب اغتياله حسب ما صرحت به زوجته "فتيحة بوضياف" في 1998:"... إن المافيا المالية و السياسية التي تسيطر على بعض دوائر السلطة هي التي كانت وراء اغتياله.. [5] .

استعمل "بوضياف مصطلح المافيا السياسية للإشارة إلى الفئة المالكة للثروة والمرتبطة بدوائر السلطة، فعدم تحقيق التنمية يعود إلى الفساد الذي استوطن في أجهزة الدولة وخرب الاقتصاد[6]، خاصة بعد اغتيال ضابطين كان قد كلفهما بتحقيق في بعض ملفات الفساد ليقر بعد ذلك أن كل الملفات مزورة وشن حمل واسعة للقضاء على الفساد حتى أنه أرسل مجموعة

1- محمد وراث، "الفساد وأثره على الفقرة حالة الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، عدد 8، جانفي 2013، ص97

2- توفيق المدني، مرجع سابق الذكر، ص 1041

3- نبيلة بن يوسف، مرجع سابق الذكر ، ص 88

4 – Abed Chatef, OP., CIT, p83

5- رابح لونى، مرجع سابق الذكر ، ص 348

6- احمد حليم لمام، مرجع سابق الذكر ، ص 140

ضباط من المديرية العامة للاستعلامات والأمن للتحقيق في أموال بعض الشخصيات خارج الجزائر [1].

كما أقر "محمد بوضياف صعوبة تحديد المفسدين و هذا ما صرح به فيما بعد رئيس الحكومة الأسبق «مولود حمروش» في حوار مع القناة التلفزيونية الجزيرة في ماي 1999 «توجد الرشوة ولكن لا يوجد مرتشين»أي وجود الرشوة لكن من الصعب تحديد الأشخاص المرتشين، ربما لأن ذلك يمس بجهاز الدولة ككل، كما أن الرشوة أصبحت طريقة «عيش» في الجزائر [2].

لكن فرضية أن يكون "محمد بوضياف" اغتيل من قبل المافيا المالية والسياسية استبعدها خالد نزار ففي نظره لا يوجد في الجزائر "مافياويين وإنما هي محاولة من بعض الأشخاص داخل وخارج الوطن لإعطاء نظرة سيئة عن البلاد، وحاول الاستدلال بالبلدان التي يحاكم فيها بعض رجال الدولة هذا ما لا يحدث في الجزائر، كما أن القلة القليلة ممن استغلوا الأموال العمومية المصالح شخصية غير موجودين في الجزائر فكيف سيشكلون مافيا مالية وسياسية[3].

نلاحظ في هذه الفترة لا يوجد اعتراف رسمي بوجود الفساد و لا المافيا المالية رغم قضايا الفساد الكبرى التي نشرتها الصحافة و اتهم فيها كبار مسئولي الدولة على غرار الرئيس الشادلي"، فإن لم تكن هناك مافيا مالية فكيف نفسر اغتيال الرئيس بوضياف بعد الإعلان عن عزمه في القضاء على هذه الآفة، فعدم معاقبة المفسدين راجع الى نفوذهم في الدولة فهم كبار مسئولي الدولة.

طالب قاصدي مرباح" بعد اغتيال "محمد بوضياف فتح ملفات الفساد ومحاسبة المسئولين أمام الشعب ومساءلة "الشاذلي بن جديد" عن تسييره للبلاد بتهمة اختلاس وتبذير الأموال العمومية وكسب ثروة غير مشروعة خلال فترة حكمه، و يعود امتلاك قاصدي مرباح للمعلومات حول ملفات الفساد إلى وظيفته في الجهاز الأمني للبلاد خلال فترة الرئيسين بومدين والشاذلي[4]، وكان قاصدي مرباح" هو من أطلع "بوضياف" على ملفات الفساد وهو من قدم

1- رابح لونيسي، مرجع سابق الذكر ، ص 349

2- نبيلة بن يوسف، مرجع سابق الذكر ، ص 86

3- خالد نزار، مرجع سابق الذكر ، ص 235

4 - Abed Charef, Op, Cit, pp81-80

معلومات أيضا للباحثتين "جيلالي اليابس" و "محمد بوخبزة اللذان طرح مسألة الفساد في مشروعهما "جزائر 2005، حيث اعتبرا الفساد أحد الأسباب التي أعطت قوة شعبية للإسلاميين"[1].

في منتصف سنوات التسعينات وبعد اغتيال "بوضياف" شهد الفساد تطورا خطيرا بسبب فشل مشاريع التسوية بين النظام والجماعة المسلحة وتحول الفساد إلى آلية من آليات إدارة الصراع داخل أجنحة السلطة وخارجها[2]، فمع انشغال السلطة بالأزمة الأمنية واستئصال الجماعات الإرهابية وتضييق هامش الحريات السياسية، وجدت أطراف أخرى متمثلة في جماعات المصالح والانتهازيين المجال مفتوحا لممارسة مختلف أشكال الفساد بغية تنامي ثرواتهم، خاصة بعد عدم قدرة الدولة على إيجاد مخرج للأزمة الاقتصادية التي كانت تتخبط فيها البلاد.

أخذ اليامين زروال من قضية مكافحة الفساد كأولوية في حملته الانتخابية، لما تولى السلطة في نوفمبر 1995 أعلن فورا عن إنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد، وقام بتعيين "حمداني بن خليل" الذي كان وزير عدل فيما مضى على رئيسها، كما أعلن عن ضرورة رد الاعتبار لمجلس المحاسبة الذي قام "الشاذلي" بإنشائه[3].

فسر الباحث "محمد لمام" حملة الأيادي النظيفة التي قام بها زروال أنها أتت لتسهيل خوصصة المؤسسات العمومية، فقد قام بزج آلاف الإطارات الوطنية في السجون لتورطهم في الفساد المالي، ولكن الحقيقة خلاف ذلك فهم الأشخاص الذين رفضوا خصخصة المؤسسات العمومية والهدف من الخوصصة هو اقتسام ثمنها بين الطبقة البرجوازية التي ظهرت في السنوات السابقة[4]، و بالتالي لم يختلف عن الشاذلي فكان مجرد حملة لتصفية الحسابات وإبعاد المعارضين عن إدارة شؤون البلاد، حيث كان تفشي الفساد و عدم القدرة على وضع حد له و فشل سياسة الحوار بين مختلف الأطراف سبب وراء استقالة الرئيس زروال.

1- رايح لوسي، مرجع سابق الذكر، ص ص 348-349

2- حليم ليام، مرجع سابق الذكر ، ص 141

3 – Rachid Tlemcani, Etat, bazar et globalisation, Alger : El hikma, 1999, p 140

4- حليم لمام، مرجع سابق الذكر، ص 142.

لكن بوصول بوتفليقة إلى الحكم أشار صراحة إلى استشراء الفساد في أجهزة الدولة، حيث اتهم كل المؤسسات بالفساد، وأن الكل متهم وأن الفساد أضر بالبلاد أكثر مما أضر بها الإرهاب، ما تجل في مختلف خطاباته، فحاول معالجة الخلل سواء من خلال إنشاء لجان وطنية لإعادة النظر في عدة مجالات منها العدالة والتربية وكأكبر مشروع إصلاح الدولة.

تبني الجزائر سياسة الانفتاح الاقتصادي أثر على انتشار الفساد وتعميقه، فاقتصاد السوق يسمح بالمنافسة الحرة التي تتحول في أغلب الأحوال إلى منافسة غير مشروعة وإفلاس الكثير من الشركات ونشوء هيمنة جماعة على السوق، ما دفع الجماعات الأخرى إلى استعمال كل الوسائل الممكنة لتحقيق أهدافها، بالتالي انتشار آليات الفساد كالرشاوى والتهرب الضريبي، كما سعت الجماعات المسيطرة للسيطرة على القرار العام من خلال التقرب من صناع القرار بغية إصدار قرارات وتشريعات لصالحها، كما أن عدم الاهتمام بالعدالة في التوزيع أدى إلى ظهور طبقة أخرى تملك الثروة لكن لا تملك النفوذ فقامت هذه الفئة باستمالة أصحاب القرار بالرشاوى والإغراءات[1].

سنة 1999 قامت صحيفة الوطن الجزائرية الناطقة باللغة الفرنسية بنشر تقرير عن أموال مشبوهة يمتلكها جزائريين في البنوك الأجنبية قدرت ما بين 30 الى 35 مليار دولار، ما أكده البنك العالمي الذي صرح أن هذه الأموال تعود إلى مسئولين في السلطة الجزائرية[2].

بعد سنة 2000 إلى يومنا هذا عرف منحنى الفساد تطورا خطيرا في الجزائر، حيث مس كل القطاعات بسب البحبوحة المالية التي عرفتها الجزائر في هذه الفترة التي أسالت لعاب الكثير، وسياسة الإصلاحات التي تبنتها الجزائر في مختلف القطاعات دون الاهتمام بالنتائج، أضف إلى ذلك المنظومة التشريعية المهترئة، في حين أرجعها بعض المحللين إلى عدم نجاعة آليات الرقابة وضعفها والتي يقوم بمتابعة كيفية صرف المال العام[3].

فقد عرفت هذه الفترة عدة قضايا فساد كبرى كان أبطالها مسؤولون و وزراءو التي ارتبطت بالبحبوحة المالية، و التي أدت إلى ضخ أموال طائلة في الإنفاق العمومي الأمر الذي أدى تكاثر مافيا العصابات المالية، يأتي هذا أمام تواطؤ العدالة، وكان أهمها.

1- عبد العالي حاجة، مرجع سابق الذكر، ص 91

2- عبد الحميد الإبراهيمي، مرجع سابق الذكر، ص 845

3- عبد الحميد الإبراهيمي، مرجع سابق الذكر، ص 46.

قضية الخليفة:

ظهرت قضية الخليفة في أواخر عام 2002 في إطار ما أسمته الصحافة الوطنية إمبراطورية السراب" حيث أظهرت هذه القضية مدى هشاشة القوانين و ضعف الأجهزة الرقابية، قام الخليفة بتأسيس مجموعة تجارية و استثمارية أصبحت في ظرف ثلاث سنوات إمبراطورية متمثلة في بنك الخليفة ، شركة طيران الخليفة، شركة إنشاءات ، شركات خدمات و إنشاء تلفزيون الخليفة بباريس.

ففي سنة 2002 بدأت أسوار إمبراطورية الفساد تنهار، ومعها تتكشف فضيحة من العيار الثقيل، أبطالها وزراء و مسئولون كبار وإطارات الذين استنزفوا خيرات خزينة الدولة، حيث تم تقديم 75 متورط إلى محكمة البليدة دون المتهم الرئيسي عبد المومن خليفة الذي فر إلى الخارج[1].

الشيء الذي أثار الشكوك حول هذه الإمبراطورية هو غياب الشفافية في تعاملاتها، رفع سعر الفائدة ببنك الخليفة إلى مستويات خيالية، قامت وزارة المالية بفتح تحقيق، مراجعة و تدقيق ملفات وحسابات الخليفة في مختلف المؤسسات التابعة للخليفة، كلفت مجموعة الخليفة الدولة أكثر من 100 مليار دينار، أيما يعادل3. 1 مليار دولار، كما أثيرت مسألة الخليفة في تقرير الفساد العالمي "الشفافية الدولية في طبعة 2004 وفي عام 2006. قضية سوناطراك

عاشت سوناطراك على عدة قضايا فساد الأولى تعود إلى سنوات السبعينات عندما كان "أحمد غزالي" رئيسا لها، و القضية الثانية تعود للفترة الممتدة ما بين 2001 و 2005، والتي تفجرت سنة 2006، وكبدت خزينة الدولة ما يعادل أربعة في المائة من قيمة صفقات الشركة، منها صفقات بقيمة 5700 مليار سنتيم بالنسبة لوزارة الطاقة، و13 ألف مليار سنتيم في صفقات أبرمت مع وزارة الدفاع الوطني، أما القضية الثالثة و التي هزت أركان سوناطراك وضربت سمعتها في الخارج تلك التي عاشت على وقعها مطلع سنة2010 [2].

1- زيم فاضل، "سوناطراك والخليفة وال" 26 مليار أشهر فضائح الفساد منذ الاستقلال خمسون عاما من النهب"، جريدة الحي، يومية جزائرية مستقلة

http://www.elkhabar.com/ar/autres/dossiers/369714.html Jute 2013/11/26

2- محمد مسلم" من "مستوفي الحضامن" وفضيحية ال26 مليار دولابه إلى الخليفة وسوناطراك " جريدة الشروق اليومي، يوية جزائرية،2013 /03/11، على الموقع

http://www.echoroukonline.com/ara/?news-159213&output_type-txt

حيث تورط فيها إطارات سامية في الدولة على غرار وزير الطاقة و المناجم تشكيب خليل"، والرئيس المدير العام لشركة سوناطراك "محمد مزيان"، و "فريد بجاوي نجل وزير الخارجية السابق محمد بجاوي، بالإضافة إلى مسئولين آخرين و رجال أعمال جزائريين و أجانب، و تورط الشركة الايطالية "سايبام' و التي استفادت من صفقات مخالفة للتشريع رغم عجزها[1].

يذكر أن قضايا الفساد التي شهدها قطاع الطاقة بالإضافة إلى قضية الخليفة وضع الفساد في الجزائر تحت المجهر الدولي.

زاد الفساد بعد انطلاق المشاريع الكبرى الخاصة بالبنى التحتية والتي رصدت لها أموال طائلة فبإلقاء نظرة على مختلف السياسيات التنموية في هذه الفترة نلاحظ ضخامة الأرقام والتي تبقى نتائجها محدودة دون بلوغ الأهداف المسطرة بسبب انتشار الفساد داخل الأجهزة الحكومية، وتتمثل هذه المشاريع في برنامج الإنعاش الاقتصادي2001/ 2004، البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005 / 2009 ، والبرنامج الخماسي 2010 / 2014 ،فالبرنامج الأول خصص له غلاف مالي قدره 525 مليار دينار جزائري؛ أي 7 مليار دولار خصص الشطر الأول منه2001 / 2002 لتغطية الآثار المترتبة عن سياسة الإصلاحات السابقة والتحضير لإنعاش اقتصادي خصصت له 380 مليار دج، أي8. 72٪ من الغلاف المالي الإجمالي[2] ،خص تطوير الموارد البشرية، السكن، التجهيزات الهيكلية، التشغيل والحماية الاجتماعية ودعم الأنشطة المنتجة. فيما خصص غلاف مالي قدر ب 150 مليار دولار لبرنامج دعم النمو الاقتصادي 2009/2005 ،حيث قسم على خمسة برامج فرعية تتمثل في 1. برنامج لتحسين ظروف معيشة السكان بنسبة 45.5 من إجمالي البرنامج أي5. 1908 مليار دج، 2. برنامج تطوير الهياكل القاعدية 40.5 أي بقيمة1. 1703 مليار دج، 3. برنامج للصناعة، الفلاحة والصيد البحري بنسبة 8 % اي2. 337 مليار د ج، 4 . القطاع الإداري الحكومي 4.8؛

1- اسماعيل فلاح، شكيب خليل سينتهي سجينا أو مشردا في شوارع أوروبا"، جريدة النهار، يومية جزائرية مستقلة، ع 31،1670/03/ 2013، ص 3.

2- عبد الرزاق صغير، مرجع سابق الذكر، ص 187.

أي9. 203 مليار دج، وأخيرا قطاع التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال بقيمة 50 مليار د.ج، وبنسبة2. 1 من التكلفة الكلية للمشروع [1].

البرنامج الخماسي2010/ 2014 بقيمة 286 مليار دولار، خصص 9903 مليارد.ج أي % 42 , 45 لقطاع التنمية المحلية والبشرية، الأشغال العمومية والهياكل القاعدية 8400 مليار د.ج38.52 %، الصناعة، الفلاحة، الصيد البحري و التشغيل 3500 مليار دج بنسبة05. 16 %[2].

لنتساءل عن مصير سياسة إصلاح الدولة التي تدعوا إلى تقليص و ترشيد النفقات العمومية وتقليص دور الدولة، فهل نحن أمام إصلاح الدولة أم أمام تجسيد الدولة الرعوية و زيادة الإنفاق العمومي

إن الإدارة الحكومية بمختلف مستوياتها لا تزال تعاني التخلف والمركزية الشديدة في اتخاذ القرار وانجاز المهام، وترتبط بتلك المركزية بيروقراطية مكلفة وزائدة تتميز بطول الإجراءات والروتين الإداري، تسيطر عليها مظاهر خرق القانون [3]، وهذا ما يظهره الجدول التالي:

مؤشر الحكم	التمثيل والمساءلة	الاستقرار السياسي	فعالية الحكومة	ضبط الفساد	حكم القانون	نوعية المؤسسات
النوعية المؤساستية لسنة1996	1،-36	2.44-	0.39-	0.37-	1.21-	1.12-
النوعية المؤسساتية لسنة 2007	1.01-	1.18-	0.52-	0.46-	0.72-	0.76-
اتجاه الإصلاحات المؤسساتية(التغيير في مؤشر الحكم لسنتي 1996 و2007)	0.35	1.26	0.13-	0.10-	0.49	0.36

جدول يظهر النوعية المؤسساتية 1996 و2007[4]

1- نبيل بوفليح،" دراسة تقييميه السياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر2000/ 2010 مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد12، الجزائر: جامعة بسكرة ديسمبر 2012 ص 255

2- المرجع ذاته، ص 256

3- محمد وراث، مرجع سابق الذكر، ص 100.

4- المرجع ذاته، مى 101

نلاحظ من الجدول أعلاه فيما يخص التمثيل والمساءلة ارتفع بعودة الاستقرار إلى البلاد الذي سجل هو الأخر تحسن ملحوظ من خلال سياسة الوئام المدني ثم المصالحة الوطنية، كما نلاحظ ارتفاع اتجاه الإصلاحات المؤسساتية فيما يتعلق بمؤشري حكم القانون ونوعية المؤسسات، وذلك نتيجة الإصلاحات التي قامت بها الدولة في هذه الفترة، في حين سجل مؤشري فعالية الحكومة وضبط الفساد نسب سلبية والسبب ضعف آليات الرقابة التي تقوم بمتابعة أعمال الحكومة فضعف هذه الآلية أو انعدامها يؤدي إلى ارتفاع مؤشر الفساد، بما أن الحكومة هي التي تقوم بتنفيذ المشاريع مما يسمح لها بالاختلاس ونهب المال العام فعند انعدام الشفافية يرتفع مؤشر الفساد. فيما يلي جدول عن ترتيب الجزائر دوليا العشر سنوات الأخيرة

السنة	مؤشر الفساد	الترتيب	السنة	مؤشر الفساد	الترتيب
2004	2.7	97	2010	2.9	105
2005	2.8	97	2011	2.9	112
2006	3.1	94	2012	3.4	105
2007	3	99	2013	3.6	94
2008	3.2	92	2014	3.6	100
2009	2.8	111			

جدول يظهر ترتيب الجزائر دوليا من خلال مؤشر الفساد من إعداد الباحثة اعتمادا على تقارير منظمة الشفافية العالمية.

ملاحظة: مؤشر الفساد هو من 1 إلى 10 فكلما اقترينا من الواحد الدول أكثر فسادا و كلما اقترينا 10 الدولة أقل فسادا.

من خلال الجدول نلاحظ تذبذب ترتيب الجزائر دوليا في قائمة الفساد، ويرجع ذلك إلى عدد الدول التي أجريت عليها الدراسة فهي تختلف من سنة إلى أخرى، كما نلاحظ أن ترتيبها في الفترة الممتدة بين 2004و 2008كان ترتيبها أقل من 100، لكن من سنة 2009 إلى غاية 2014 باستثناء سنة 2013 كان ترتيبها ضمن الدول الأكثر فسادا بعد المائة، و كذا

تذبذب مؤشر مدركات الفساد من7. 2 إلى8. 3 ، في أخر تقرير لمنظمة الشفافية العالمية احتلت الجزائر المركز 100 لتتراجع في الترتيب العام بستة مراكز كاملة و بنفس درجة مؤشر الفساد ما يدل على فشل أجهزة الرقابة في الحد من الظاهرة.

قامت المنظمة بتبيان المعايير التي على أساسها صنفت الدول و التي تتمثل أساسا في وضعية المدارس و سوء تجهيزها، وضعية القطاع الصحي، عدم النزاهة و شرعية الانتخابات، و كل ما يؤثر على القطاع العام و يجعله أكثر فسادا منها الرشاوي و الصفقات المشبوهة سرقة موارد الدولة، بالإضافة إلى تقويض العدالة، كل هذا يؤثر سلبا على التنمية الاقتصادية و تدمر ثقة المواطن في الحكومة نتيجة عدم استجابة مؤسسات الدولة الاحتياجات مواطنيها"[1].

و ما يدل تفاقم ظاهرة الفساد في الجزائر الأرقام الخيالية التي نشرتها منظمة الشفافية الدولية عن الرشوة و التهرب الضريبي حيث تمكنت شبكات التهريب من تهريب6. 13 مليار دولار خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2008 بمعدل7. 1 مليار دولار سنويا فضلا عن الخسائر غير مباشرة في مناخ الأعمال و تعطيل الوصول العادل للتمويلات البنكية و التقاسم العادل للثروة[2].

ب . آليات الفساد في الجزائر:

تختلف أليات الفساد من دولة إلى أخرى ومن قطاع الآخر، وعلى هذا الأساس سنقوم باستعراض هذه الآليات كما حددها القانون الجزائري، و حول آليات الفساد في الجزائر يقول رئيس الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد "جيلالي حجاج" أنها متنوعة بين المحسوبية ، الغش، الاختلاس و نهب الموظفين العموميين أموال الدولة، فيما تبقى الصفقات العمومية أهم آلية للفساد في الجزائر و التي يتورط فيها مسئولون حكوميون، القطاع الخاص في الداخل والخارج، وتكون في مختلف مراحل الصفقة[3].

1- الرشوة: تعتبر الرشوة من أكثر آليات الفساد انتشارا، وهي سلوك تعود عليه مختلف الإداريين وحتى المواطن تعود إلى الحقبة الاستعمارية، ولكن هذه الظاهرة تنامت خلال فترة

---

1 --http://www.transparency.org

2- حروفي بلال، "الحوكمية المحلية و دورها في مكافحة الفساد في الماني اغيلية"، مذكرة ماجستير، جامعية ورقلة، قسم العلوم السياسية، تخصصي إدارة الجماعات اخلية و الإقليمية، 2012 ، ص 100

3- مقابلة مع جيلالي حجاج" رئيس الجمعية الجزائرية لمكافحة القيادة الجزائر،2019/09/14 على سا 10: 10 .

الثمانينات وما بعدها نتيجة كثرة الإجراءات البيروقراطية مما يصعب على ذوي الحق أخذ حقه، الذي وجد في الرشوة وسيلة لتسهيل تعامله مع الإدارة، فقد أصبح المواطن البسيط لا يستطيع الحصول على خدمات ولو كانت بسيطة دون دفع رشوة التي أطلق عليها عدة تسميات منها "القهوة، الرشة، التيشيبا ..."، حيث أضحى الموظف الإداري البسيط يتحكم في العملية الإدارية ويعرقل سيرها حتى أصبح يطلق على هذه الظاهرة اسم "الإرهاب الإداري"[1].

عرفها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أنها؛ أي وعد بمزية غير مستحقة، بشكل مباشر أو غير مباشر للقيام بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل يقع يضمن واجبات الموظف، أو أن الموظف هو الذي يقوم بطلبها لذات الأسباب السالفة الذكر[2].

عرفت الرشوة خلال السنوات الأخيرة في الإدارات المركزية أو المحلية انتشارا خطيرا، فأصبحت سلوكا يمارسه الموظف في تعاملاته مع المواطنين بهدف حل التعقيدات البيروقراطية"[3]، وعادة ما تأخذ الرشوة في الإدارة شكل الهدايا والإكراميات والتي تقدم من طرف المواطن أو بعض رجال الأعمال، ومهما كان المنصب الذي يتلقى الرشوة فإن العملية سيتورط فيها معظم الموظفين باختلاف ترتيبهم في السلم الإداري ، فالفساد في المراتب الدنيا مرتبط بالفساد في المراتب العليا ففي البداية تكون الرشوة المقدمة للرئيس لشراء صمته وفيما بعد تأخذ الرشوة طابع مؤسسي[4].

إن الرشوة وغيرها من الآفات الاجتماعية المشابهة تعرف تفشيا في معظم الدول حتى أصبح يطلق عليها الزبونية الاجتماعية والسياسية ، غير أنها تعرف نسب تفشي عالية في الجزائر بسبب الفقر وقلة الترقية الاجتماعية، فأصبحت المناصب والخدمات تخضع لسلطة الزبونية[5].

تعتبر الصفقات العمومية أكبر حقل تنتشر فيه الرشوة ما أكده رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان بوجمعة غشير الذي يرى أن الرشوة موجودة في كل أجهزة الدولة ولا يمكن

1- غياث بوقلحية، التذمر الاجتماعي في الجزائر، أسبابه و تداعياته. الجزائر: دار العرب، 2007، ص 40

2- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية ، قانون 01/06 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وج 14، الصادر في 05 / 10) الصادر 09/26/ 2010 العدل والمتمم بأمر 05/10 الصادر 2010/09/26

3- احمد حليم لمام، مرجع سابق الذكر ، ص 132

4- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد الترشيد إدارة الحكم، مرجع سابق الذكر، ص 115.

5- اسماعيل قيرة وآخرون، مرجع سابق الذكر، ص 116.

نكرانها، فأكبر قطاع تنتشر فيه هي الصفقات العمومية والدليل على ذلك الكوارث التي يشهدها قطاع البناء والأشغال العمومية من سوق البنايات وعدم صلاحية الطرقات على الرغم من حداثة انجازها[1].

كما أكد رئيس المنظمة غير حكومية في الجزائر (الج ج م ف جيلالي حجاج" على انتشار الفساد ، ففي تصريح له لجريدة "liberte" الناطقة بالفرنسية أن المستثمرين الأجانب من مختلف دول العالم خاصة التي تصنف ضمن الدول الأكثر إدراكا للفساد غير قادرين على الحصول على عقود في الجزائر نظرا للمحسوبية والفساد التي تشهدها البلاد[2].

2- التلاعب بالأموال العمومية: يعرفه قانون مكافحة الفساد و الوقاية منه على أنه: كل إتلاف أو تبديد أو احتجاز على نحو غير شرعي لأية ممتلكات أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي شيء ذات قيمة قد عهد بها إلى الموظف بحكم وظيفته ، كما يتضمن إعفاء أو تخفيض الضريبة أو الرسوم العمومية أو تحصيل مجاني لمحاصيل مؤسسات الدولة دون ترخيص من القانون[3].

أشارت وزارة الداخلية سنة 2001 إلى تضرر 10 قطاعات بشكل كبير من اختلاس الأموال العمومية وهي البنوك ، الضرائب ، صناديق التوفير والاحتياط، البريد والمواصلات، الجماعات المحلية شركات الإنتاج، الخدمات، التربية، الزراعة والصحة[4].

فيما أكد "جيلالي حجاج على انتشار الفساد بجميع أشكاله في كل القطاعات و في مختلف مناطق البلاد، بما في ذلك الوزارات و المجالس المنتخبة بمختلف مستوياتها (مجلس الأمة وصولا إلى المجلس الشعبي البلدي) و مس كل من القطاع الخاص و المجتمع المدني[5].

1- عادل انزران، "الفساد في الصفقات العمومية وتأثيره على حماية المال العام في الجزار"، نقلا عن : [: WWW ١٩phirt tunivedearn . dz ,| تم الاضطلاع عليه بتاريخ2019 /03/25 ، على الساعة 19: 30

2 – Said Smati « Djilali Hadjadj :il y a plus de corruption dans le dépones publique Liberté, quotidien national 12/12/2012. [http://www.liberti-algérie/dossiers-corruption).

3- الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية ، قانون 01 / 06 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق الذكر

4- تقرير وزارة الداخلية يكشف عن اختلاس الدولة"، يومية البلاد، يومية جزائرية مستقلة، عدد1352، 2010/02/10 ، ص 03.

5- مقابلة مع "جيلالي حجاج"، مرجع سابق الذكر .

فقد سجلت فضائح الاختلاس وتبديد الأموال العمومية وتحويلها للحسابات الخاصة ارتفاعا خطيرا، حيث تم تسجيل سنة 1998 وجود 107 قضية اختلاس بلغت قيمة الأموال المختلسة تسعة ملايير دج، خاصة قطاع الخدمات البريد والمواصلات، الفلاحة [1].

من بين القضايا التي هزت الرأي العام اختلاس 3200 مليار من البنك الوطني الجزائري عام 2005 أغلب المتهمين من مدراء واطارات استفادوا من هدايا مقابل تمكين رجل الأعمال عاشور عبد الرحمن من الحصول على قروض مالية خلال استعمال عشرة شركات وهمية حيث كشف التقرير عن 300 سيارة وعقارات لارتشاء مسئولين في البنوك والأمن[2].

3- التعسف في استخدام السلطة واستغلال النفوذ : عن طريق سوء استخدام السلطة بشكل عمدي من أجل أداء أو عدم الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة الموظف لوظيفته، أما استغلال النفوذ فهو تحريض الموظف على استغلال نفوذه بهدف الحصول على مزية غير مستحقة بمقابل يدفع للموظف[3].

عرفت الجزائر خلال السنوات الأخيرة ارتفاعا كبيرا لظاهرة استغلال السلطة وما له صلة بذلك مثل المحسوبية، الواسطة والمحاباة، نجد من أكثر مظاهر استغلال المنصب للمصلحة الشخصية والتي ينجم عنها الإخلال بمبدأ المساواة بين المواطنين ويعمق أزمة الثقة بينه وبين الإدارة، وتداخل مع المحسوبية ظاهرة الزبونية، فلا نكاد نفرق بينهما بسبب تفشي حالة الفردانية والأنانية التي تحكم علاقة الموظف بالمواطن، وقد أخذت شكل مبادلات غير شرعية وربحية[4]، إضافة إلى مظهر آخر من مظاهر سوء استخدام المنصب "التسيب الإداري" و يعني اللامبالاة وغياب الطاقة والقوة الإنجاز عمل معين مما يؤدي إلى تدني مستوى الكفاءة الإدارية عند الموظفين الإداريين" ، فالموظف الإداريين[5]، فالموظف العمومي في الجزائر لا يتقيد بالدوام الرسمي فهو لا يمضي إلا ساعات قليلة في عمله وهو لا يتقنه.

---

1 - Rachid Tlennicati, Op; Cit, P 1.36,

2- غياث بوقلحية، مرجع سايق الذكر، ص 91

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: مرسوم رئاسي، رقم01/06، مرجع سابق الذكر ، المادة32

4- محمد حليم لمام، مرجع سابق الذكر، ص 133

5- تصير سمارة، مرجع سابق الذكر، ص15

يعود ارتفاع ظاهرة استغلال السلطة والنفوذ إلى الوضع الأمني غير مستقر وحالة الطوارئ التي دعمت تعسف الجهاز الإداري والإداريين [1]و كذا ضخامة الجهاز الإداري البيروقراطي وما تولد عنه من مظاهر سلبية ساهمت بشكل كبير في تفاقم ظاهرة الفساد في الجزائر، وما زاد من حدة الأمر فشل الإصلاحات الإدارية بسبب ضعف الرقابة أو انعدامها في كثير من الأحيان.

إن المحسوبية أو الزبونية هي سبب في انتشار البيروقراطية في الإدارة الجزائرية خلال السنوات الأخيرة، فعدة مسئولين يتولون مناصب عليا ذات مسؤوليات كبيرة في مؤسسات الدولة عن طريق الزبونية والمحاباة بعيدا عن موصفات الشفافية والكفاءة في تولي مثل هذه المناصب، حيث عادة ما يقوم هؤلاء بأخطاء جسيمة لعدم تمكنهم من الوظيفة وكذا ضعف المعلومة لديهم، حيث صرح السيد مقداد سيفي عندما كان على رأس الحكومة أن الجزائر تعاني من أزمة مسيرين ووضع الرجل المناسب في المكان المناسب فيجب وضع ذوي الكفاءات على رأس الدولة[2].

كما أكدت منظمة برلمانيون عرب في دراسة لها صادرة عام 2011 على تفشي ظاهرة الواسطة والمحسوبية على أسس سياسية، حزبية، عشائرية أو مناطقية في جل الأقطار العربية وعلى رأسها الجزائر، خاصة في ما يتعلق بتولي المناصب و الترقيات و يعود ذلك إلى عدم استقلالية و حيادية المؤسسات المكلفة بالتوظيف بسبب تبعيتها للحكومة مما يفقدها استقلاليتها، غياب تحصين رئيس الهيئة المكلفة بالتوظيف[3] .

4- **التهرب الضريبي والاقتصاد الخفي:** الاقتصاد الخفي أو القطاع غير الرسمي يشكل نسبة كبيرة من الاقتصاد، وقد أكدت التقارير أنه لا توجد معطيات إحصائية موثوق بها لتقرير حجم السوق غير الرسمية في الاقتصاد الوطني، بسبب سرية الصفقات التي تتم في السوق واستنادا إلى تقارير وزارة التجارة فإن حصة السوق الموازية تبلغ 35% من مجموع النشاطات التجارية[4].

1- احمد حليم ليام، مرجع سابق الذكر، ص 133.

2 - Rachid Tlemcani, Op;Cit, p2

3- برلمانيون عربة عند الفساد، واقع النزاهة و الفساد في العالم العربي: خلاصة دراسات حالات ثماني بلدان عربية 2010/2009 ، بيروت : منظمة برلمانيون عرب ضد النقاد، 2011 ،ص 25

4- كمال فابدي، ياسين قاسي، "معوقات مكافحة ظاهرة تبيض الأموال في البنوك الجزائرية"، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول مكافحة تبيض الأموال في المؤسسات الجزائرية، جامعة البليدة يومي 4 و3/5/ 2013

كان الرئيس بوتفليقة قد أشار إلى ذلك في خطابه للأمة في 1999"...الغش في أداء الضريبة والتملص من الجباية بلغ اليوم نسبا فاحشة لا يقبلها العقل يجب أن تقع تحت طائلة حكم مرجعيتنا الاجتماعية وقوانيننا... [1].

إن من أكثر أشكال التهرب الضريبي البيع دون فاتورة، سجلت الجزائر العاصمة ما يعادل 7 مليار دج قيمة الصفقات التي تمت بدون فاتورة، تليها البليدة بقيمة 548 .57 مليون دينار، تيزيوزو 57 .8 مليون دج، المدية 42 .2 مليون دج، وعين الدفلى 1.13 مليون دج، حيث بلغ حجم التهرب الضريبي بالجزائر خلال الفترة الممتدة من 2009 إلى 2013حوالي 775 مليار دج[2].

قبل هذا كان محافظ بنك الجزائر عام 2000 أكد على تسجيل ثغرات عديدة على مستوى المنظومة المالية المصرفية يأتي ذلك بالرغم من إدخال تعديلات على نسب الخصم والفائدة، بسب تنامي ظاهرة الغش الضريبي والتهرب الجبائي إلى مستويات مقلقة وبقاء كتل نقدية خارج مقاربة الدولة والمنظومة الجبائية إلى درجة جعلت بيئة الاقتصاد تخضع لازدواجية حقيقة[3].

بلغ التهريب الضريبي مستويات قياسية وتعتبر هذه الأموال أموال الدولة لكنها تذهب إلى أصحاب النفوذ و رجال الأعمال مما يؤثر سلبا على الميزانية العامة للدولة وعدم تطبيق العدالة الضريبية بين مختلف فئات المجتمع، حيث تقدر الأموال المهربة أكثر من مائة مليار د.ج سنويا"[4].

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، خطاب عبد العزيز بوتفليقة عند أداء اليمين الدستوري 1999، مرجع سابق الذكر

2- كمال فايدي، ياسين قاسي، مرجع سابق الذكر

3- دون مؤلف، "محافظ بنك الجزر يقدم تقريرا عن الوضع المالي أمام الوان جريدة الخبر ، يومية جزائرية مستقلة عدد 30019،04/ 11/ 2006، ص03

4 – Rachid Tlemcani, Op;Cit, p137.

المطلب الثاني : قوانين و هيئات مكافحة الفساد في الجزائر.

1- قوانين الوقاية من الفساد و مكافحته.

نظرا لخطورة ظاهرة الفساد التي أخذت بعدا عالميا فقد تزايد الاهتمام الدولي سواء من المنظمات الدولية أو الإقليمية وحتى من الدول نفسها بآليات مكافحة الظاهرة، يأتي هذا الاهتمام بعد تصدع المعسكر الشيوعي وسيادة النظام العالمي الجديد فلم تعد الحاجة إلى التستر على الأنظمة الفاسدة ودعمها كما كان الحال خلال الحرب الباردة، لكن ورغم صدور عدة اتفاقيات دولية لمكافحة الفساد إلا أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة هي الأكثر انتشارا وعمومية فقد تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003 ودخلت حيز التطبيق في ديسمبر 2005 وكانت الجزائر من بين الدول الأولى التي صادقت عليها[1].

انتهجت الجزائر هي الأخرى عدة سياسات وآليات للقضاء على ظاهرة الفساد والحد من مخلفائه، وكذا الإنجاح سلسة الإصلاحات التي أعلنت عنها الدولة فيوقت سابق، فكما رأينا ففي مختلف خطابات الحكومة إعلانها عن عزمها على التصدي لظاهرة الفساد وهو ما تجسد في عدة قوانين منها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، الذي جاء السد الفراغ القانوني في مجال مكافحة الفساد وتكييف القانون الجزائري مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة الذي صادقت عليه الجزائر في وقت سابق.

يهدف هذا القانون إلى تعزيز النزاهة، الشفافية والمسؤولية في تسيير القطاع العام والخاص، دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، تسهيل دعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته[2].

تم بموجبه إلغاء مختلف القوانين التي لها علاقة بالفساد بمختلف أشكاله من قانون العقوبات ونقله إلى قانون مستقل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته بسب توسع نطاق ومجالات الفساد[3].

1- موسى بودهان، مرجع سابق الذكر، ص 74.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي، رقم 01/06 ، مرجع سابق الذكر، المادة 1

3- عبد العالي حاحة ، مرجع سابق الذكر، ص 136

كان الرئيس بوتفليقة قد أعرب عن نيته في مكافحة الفساد في الجزائر عند إعادة انتخابه عام 2004 فقبل يوم من أداء اليمين الدستورية لولاية ثانية صرح بأنه وقع مرسوما رئاسيا لمكافحة الفساد، كما صرح أنه على الحكومة أن تجعل من المعركة ضد الفساد والأمراض الاجتماعية الأخرى أولوية لدعم الحكم الرشيد وإعادة تأهيل سيادة القانون، وضرورة إشراك الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والسلطات العامة والمواطنين في مكافحة الفساد[1].

هناك من يرى أنه لا ضرورة لوجود قانون لمكافحة الفساد خاصة إذا علمنا أن الجزائر من الدول القليلة التي سنت مثل هذا النوع من القانون ، حيث أكد القاضي والبروفيسور بالمدرسة العليا للقضاة أحسن بوسكية" أن القانون الجنائي كان بإمكانه تولي هذه المهمة بتعديل في بعض مواده[2].

تضمن هذا القانون خمسة أبواب تتمثل فيما يلي:

1_ باب حول الأحكام العامة الذي تضمن مختلف المصطلحات التي لها علاقة بالموضوع إضافة إلى الأهداف التي يرمي لها هذا القانون.

2_ باب التدابير الوقائية في القطاع العام والخاص، في القطاع العام نص هذا القانون على اعتماد قواعد الشفافية والمعايير الموضوعية المتمثلة في الكفاءة والجدارة في اختيار الموظفين خاصة المناصب التي تكون أكثر عرضة للفساد والقيام بدورات تكوينية متخصصة للموظفين ، تزيد من وعيهم بمخاطر الفساد، و ضرورة تحسين الظروف المادية للموظف من خلال الأجر الملائم والتعويضات لتقليل لجوئه للفساد ،كما دعا إلى إنشاء مدونة قواعد سلوك الموظف العمومي لتعزيز النزاهة والأمانة وروح المسؤولية في ممارسة الوظيفة العمومية، وبالتالي ضمان الكفاءة والنزاهة في الأداء .

---

1 – Djilali Hadjadj, étude sur la promotion en Algérie des conventions internationales contre la corruption, transparence international, 3/2007.p04.

2 – Salima Tlimcani, entretien avec «Ahcene Bouskia », le journal Elwatan, quotidien algérienin dépendant le31/10/2009

خاتمة

إن التطورات الحاصلة في العالم خلال العقدين الآخرين فرضت على الدول إعادة بناء وإصلاح نفسها من خلال إعادة النظر في المهام و المسؤوليات الموكلة إليها و حصرها في المهام الأساسية المتمثلة في حفاظ الأمن و النظام العام، تحقيق العدالة و دولة القانون و الدفاع عن مصالح البلاد في الخارج، والتخلي عن دورها الاقتصادي و الاكتفاء بالتسيير، سن القوانين والسهر على تنفيذها، فعلى الدولة تفويض جزء من صلاحياتها إلى الهيئات اللامركزية، و أخرى لمنظمات المجتمع المدني و بناء شراكات معها من خلال إشراكها في السياسة العامة، و إيجاد أساليب وآليات لتنظيم نفسها بإدخال الأساليب الحديثة في التسيير، استعمال التكنولوجيا و المعلوماتية، تبني الشفافية والمساءلة في تسيير و مؤسساتها.

حاولت الجزائر القيام بذلك من خلال مشروع الإصلاح الدولة، و كان تقرير لجنة إصلاح مهام الدولة و هياكلها إطار مرجعي للإصلاح لأنه قام بتشخيص حالة الدولة ، كما قامت اللجنة بتقديم اقتراحات للارتقاء بالدولة و إخراجها من مستنقع الفساد الذي تعيش فيه، لكن التقرير بقي حبيس الأدراج و لم يأخذ بعين الاعتبار نتيجة ضعف الإرادة السياسية لدى النخبة الحاكمة، و نفوذ عصابات المافيا المالية التي تفشل أي مشروع للإصلاح، قيل أن مرض الرئيس عبد العزيز بوتفليقة سنة 2005 كان وراء تراجع خيار إصلاح الدولة.

اختلفت الأسباب التي أدت بها الإعلان سياسة إصلاح الدولة منها الحاجة الملحة إلى استرجاع ثقة المواطن بالدولة نتيجة إخفاق مؤسسات الدولة في تلبية شؤونه، فكان البحث عن استرجاع هذه الثقة من خلال محاولة النظام استرجاع شرعيته عن طريق شراء السلم الاجتماعي نظرا لطبيعة الدولة الريعية، و ذلك بزيادة الإنفاق العمومي الذي يكلف خزينة الدولة أموال طائلة خاصة مع انتشار عصابات المافيا المالية التي تقوم باستنزاف أموال الدولة.

فقد تم الإعلان عن سياسة إصلاح الدولة في الجزائر في مرحلة حساسة بعد فشل الإصلاحات السياسية و الاقتصادية التي تبنتها الجزائر في مرحلة التسعينات لأنها كانت مجرد إصلاحات شكلية قام بها نفس الأشخاص الذين كانوا في عهد الحزب الواحد و الاشتراكية، فلم تكن نابعة من تغيير الذهنيات، مما أدى إلى ضرورة إعادة النظر في الدولة بحد ذاتها من حيث مهامها وهياكلها، وإعادة النظر في العقد الاجتماعي الذي يربطها مع

المواطنين، كما كان للضغوطات الدولية المفروضة على الجزائر لتبني إصلاح شامل للدولة أهم هذه الأسباب خاصة مع الرغبة الملحة الجزائر الدخول في المنظمة العالمية للتجارة.

فرغم أن سياسة إصلاح الدولة أتت للقضاء على ظاهرة الفساد التي كانت تعيشها الجزائر في السنوات الفارطة إلا أنها عمقت الجرح، فرغم الترسانة القانونية و المؤسساتية التي تبنتها الجزائر للحد من الظاهرة إلا أنها لم تفلح في ذلك، لعدم استقلالية العدالة، غياب دولة القانون و إفلات المفسدين من العقوبة نتيجة عدم استقلالية المؤسسات المكلفة بالوقاية و مكافحة الفساد، تحجيم دور الإعلام و المجتمع المدني في هذه العملية، و لغياب إستراتيجية حقيقية لذلك تقوم على التشخيص الفعلي للظاهرة و آلياتها و من ثم إعطاء الحلول اللازمة، حيث يتم إشراك المجتمع المدني و الإعلام في العملية و ترسيخ إصلاح مؤسساتي حقيقي، هذا ما يؤكد الفرضية الأولى "عدم القدرة على مكافحة الفساد يعود إلى عدم تبني إستراتيجية لذلك و كذا عدم تجنيد الفواعل" كما نكون بذلك أجبنا على الشطر الأول من الإشكالية " ما مدى فعالية السياسات التي تبنتها الجزائر للحد من الفساد لتجسيد إصلاح الدولة".

فقد أخفقت الجزائر في محاربة الفساد و الدليل على ذلك تذيلها للترتيب الدولي في الفساد، بل تفاقمت الظاهرة مع انتشار الفساد الكبير و تورط المسئولين الحكوميين فيه، و بذلك تكون الجزائر قد فشلت في القضاء على سبب رئيسي و هدف أساسي لإصلاح الدولة، كما فشلت الدولة في ترشيد الإنفاق العمومي الذي وصل إلى مستويات خيالية في السنوات الأخيرة، ليبقى فشل الدولة ذريع في مجال إصلاح الخدمة العمومية ليعمق ذلك أزمة ثقة المواطن في دولته و مؤسساتها ومن ثم عدم الاهتمام بكل ما يخص الدولة، حيث أصبح المواطن يعيش حالة اغتراب سياسي مما ولد أزمة المشاركة في مختلف مستويات الدولة حتى المحلي.

فإصلاح الدولة يقتضي إصلاح اللامركزية و هيئاتها خاصة مع الانتقال من الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية، التي تتطلب منح استقلالية واسعة للجماعات المحلية، و تزويدها بالإمكانيات المادية و البشرية الضرورية لذلك، فالحوكمة المحلية تتطلب توفير المعلومات و تبني الشفافية، المساءلة و إشراك الفواعل المحلية غير الرسمية في إدارة الشؤون المحلية لضمان السير الحسن لهذه الأخيرة و القضاء على مظاهر الفساد فيها.

اقتراحات:

- القيام بإصلاح الدولة يجب توفر إرادة سياسية حقيقية تأخذ بعين الاعتبار البيئة الداخلية للدولة الجزائرية، وضرورة تغيير الشخصيات المتورطة بالفساد الإنجاح الإصلاحات و تغيير ذهنيات المواطن و الإدارة و ضرورة تقبله للإصلاح.

- ضرورة تبني إستراتيجية واضحة في مجال مكافحة الفساد قائمة على التشخيص الحقيقي للظاهرة، و ضرورة إشراك المواطن، المجتمع المدني و الإعلام فيها، فالسياسات فشلت لحصر فواعلها في الجانب الحكومي و إهمال الفواعل الأخرى التي يبقى دورها محوري في هذه العملية.

- منح الاستقلالية لهيئات مكافحة الفساد و تزويدها بمسؤوليات عقابية، فيجب عدم إنهاء حال كشفها ملابسات الفساد.

- تفعيل قوانين مكافحة الفساد عن طريق إصلاح حقيقي للعدالة و بناء دولة القانون و متابعة المتورطين فيه مهما كان نفوذهم.

و في الأخير نترك مجال الدراسة مفتوح و نقترح للدراسة موضوع إصلاح الدولة في الجزائر في ظل الدولة الريعية.

قائمة المراجع

اولا : الكتب

1. امين عواد المشاقية، المعتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي و الحكم الراشيد. الأردن: دار حامد 2012 ،
2. ناظم عبد النواحين الجياسور، موسوعة علم السياسة. عمان : دار مجدلاوي، 2004
3. أندرو نيست، نظريات الدولة ، (تر, مالك أبو شهورة). بيروت : دار الجيل، 1997
4. عصام سليمان ومدخل إلى علم السياسة. بيروت : دار النضال ، 1989
5. داود الباز، بناء الدولة والمفهوم، الأركان و الشكل في الشريعة الإسلامية و الوضعية الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006
6. الطيب أبو زيد ، علم الاجتماع السياسي بيروت: د د ن : 2010
7. جياك شود تيدييه دي فابر، الدولة. (تر علي مولاي). د به آن : شركة الأمل للطباعية، دس اني 2001
8. زهير، الكايد، فضايا و تطبيقات الحكمانية. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003
9. الجيلالي حجاج، مكافحة الرشوة رهانات و أفاق. د ين: منشورات كارنا: 2002
10. إبراهيم الحصبة " الفساد المالي و الإداري و سبل مكافحه "، في آليات حماية المال العام و الحد من الفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية: مصر 2009،
11. محمود محمد ميعايرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية. عمان : دار الثقافة، 2011، ص 75
12. عزيزه ابن سمينة ، هلال بن سمينة ، تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير و الواقع العملي "، ورقة بحث في الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات عالية للحد من الفساد المالي و الإداري، مباني 2012.
13. موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر الجزائر: منشورات، 2009
14. "البلديات و اخمليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومية", القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009

15. اللون نصري ميسرة، دور مؤسسات الدولة و المجتمع الأهلي في مكافحة الفساد بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ،2012،

16. عادل رزق، "الإدارة الرشيدة و الحكم الجيد في الإدارة الرشيدة و الإصلاح الإداري و المالي. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2019

17. عبد الحميد مهري، "الأزمة القرائية الواقع والأناق"، بحملة المستقبل العربي، عدد 226، بيروت: مركز الوحدة العربية، ديسمبر 1997

18. أيمن عودة العماني، الإدارة المحلية، الأردن: دار وائل، 2010

19. مينر مباركية، مفهوم الموالية في الدولة الديمقراطية المعاصرة: حالة المواطنة في الجزائر. لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية 2013

20. نورالدين زمام ، السلطة الحاكمة والخيارات التنموية بالمجتمع الجزائري 1998/ 1962 . الجزائر: دار الكتاب العربي، 2002

21. إسماعيل قيرة وأخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر. لبنان: الجماعة العربية للديمقراطية، 2011

22. رغيد كاظم الصلح، الانتقال إلى التعددية السياسية"، مجلة المستقبل العربي، عدد 178 ديسمبر 1993

23. العياشي عنصر، العددية السياسية في الجزائر، ورقة مقدمة إلى ملتقى الانتقال الديمقراطي في المنطقة العربية ، عمان، يومي19 / 18 ماي 1999

24. المحي الدين عميمور، الجزائر : الحلم والكابوس. ط2، الجزائر: دار هومة، 2003

25. إكرام مياسي، الاندماج في الاقتصاد العالمي و انعكاسه على القطاع الخاص في الجزائر. الجزائر: دار هومة، 2010

26. مدني بن شهرة، سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجزائر والمؤسسات المالية الدولية الجزائر: دار هومة ، 2008،

27. عزت قرية العدالة والحرية في فجر النهضة العربية الحديثة. الكويت: عالم المعرفة: 1978

28. سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. ج1 ، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 1989

29. عبد الحميد براهيمي، "دراسة حالة الجزائر في الفساد في الفساد والحكم الصالح في البلدان العربية"، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية 2004

30.

المليقيات

1. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، شيعية تطوير الحكم. إصلاح الإدارة الحكومية مذكرة تطبيقية، دس ن،
2. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم. شعبة التطوير الإداري و إدارة الحكم مكتب السياسات الإنمائية، 1998
3. عبد الكريم سعيداوي، "التعددية في العالم الثالث، الجزائر كنموذج"، مجلة السياسة الدولية، عدد 138 ,1991
4. مولود حمروش، الظاهرة العسكرية في إفريقيا السوداء. الجزائر: الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، 1981
5. غازي حيدوسي، الجزائر التحرير الناقص . (ترجمة: خليل أحمد خليل)، بيروت: دار الطليعة ، 1998
6. أحمد ناصوري، "النظام السياسي و جدلية الشرعية و المشروعية"، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية، المجلد 24، 2، 2008
7. عبد الرحمن نومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، الواقع والآفاقي. الجزائر: دار الخلدونية، 2011
8. عقاقي فتوح، إصلاح الدولة: ورشة كبيرة أم بناء فوق الرمال، جريدة الشروق اليومي، يومية جزائرية مستقلة، عدد 2010
9. عمر براعية، الجزائر في المرحلة الانتقالية، أحداث و مواقف. الجزائر : دار الهدى، 2001
10. حسين مرزود، مشاركة الأحزاب في المؤسسات السياسية في الجزائر، 1989-1999 الجزائر : دار قرطبة ،2010

11. غياث بوقلحية، التذمر الاجتماعي في الجزائر، أسبابه و تداعياته. الجزائر: دار العرب، 2007

المذكرات الجامعية والمجلات العليمة

1. فضيلة عكاش، أغوار الاجتماعي في القرشر: دور الفاعلين الاجتماعيين في وضع السياسة العدوية"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، خصمي النظيم السياسي و الإدارية جامعة الجزائر، 2010
2. اجياد الشامية، الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1900-1999'، مذكرة ماجسير ، قسم العلوم السياسية تنظيم سپاسي وإداري، جامعة الجزائر : 1995
3. مليكة فرميش، "دور الدولة في السمية : حالة الحرائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تعليم سياسي وإداري، جامعة الجزائر
4. عزوف نعيمية، "سياسة الوئام الهادي بين الواقع و الميدة"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزار، 2006
5. سيف الدين هي، (نقلا من روبرت دال، التحليل السياسي الحديث) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، "إشكالية الفساد و الإصلاح السياسي في المتعلقة العربية"، جامعة الجزائر، د سى 2001
6. عبد الرزاق ، "بناء الدولة الجزائرية الحديثة " أطروحة دكتورة في العلوم السياسية ، تخصص تنظيم سياسي و اداري ، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية ، جامعة الجزائر .2008،
7. صالح بياني ، تطور العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني بدراسة حالة الجزائر 1962-1992" أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة : 2003،
8. فرانسيس فوكوياماء بناء الدولة ، ثر؛ مجاب الإمام). الرياضية العبيكان، 2008،
9. نبيلة بن يوسف، إدارة أزمة العنف السياسي في الجزائر (1992-2002)، مذكرة ماجستير، خصص التنظيم السياسي والإداري قسم العلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر ، (2010

10. عبد العالي حاحة، الآيات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خير، بسكرة 2013،

11. كمال فابدي، ياسين قاسي، "معوقات مكافحة ظاهرة تبيض الأموال في البنوك الجزائرية"، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول مكافحة تبيض الأموال في المؤسسات الجزائرية، جامعة البليدة يومي 4 و3/5/ 2013

12. نبيل بوفليح،" دراسة تقييميه السياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر2000/ 2010 مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد12، الجزائر: جامعة بسكرة ديسمبر 2012

13. حروفي بلال، "الحوكمية المحلية و دورها في مكافحة الفساد في الماني اغيلية"، مذكرة ماجستير، جامعية ورقلة، قسم العلوم السياسية، تخصصي إدارة الجماعات اخلية و الإقليمية، 2012

الجرائد الرسمية

1. الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية ، فانون 01/06 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وج 14، الصادر في 05 / 10) الصادر26/09/ 2010 العدل والمتمم بأمر 05/10 الصادر 2010/09/26

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 22 / 95 ، المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية ، ع 48، الصادرة في 1995/08/26

3. المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، النشرة الرسمية، تقرير حول الوضع الاقتصادي و الاجتماعي، رقم 11 أكتوبر 2001

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح الحكومية، برنامج الحكومة لسنة 2000-2006

5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل، إصلاح العدالة الحصيلة والآفاق ، فيفري 2005

6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و كلمة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2008/2007

7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، خطاب عبد العزيز بوتفليقة عند أدائه اليمين الدستوري 1999

8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ومصالح الحكومية، برنامج الحكومة، سبتمبر 2011

9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مصالح الحكومة، برنامج الحكومة، جويلية 2006

10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، كلمة بمناسية الندوة الوطنية حول إصلاح العدالة، الجزائر، 29 مارس 2005

11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي، المتضمن استحداث اللحية الوطنية لإصلاح العدالة، رقم (-234، المورخ بتاريخ 1999/10/13).

12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، مرسوم رئاسي، متضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، عدد (10، الصادرة في 9 فيفري 1992.

13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية : مرسوم رئاسي رقم (2000-372، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجيدة الرسمية، عدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000

المراجع باللغة الاجنبية

- MOHAMED CHERIF BELMIHOUB, « gouvernance et rôle économique et social de l'Etat entre exigences et résistances > Idara, revue d E.N.A, vol11, n°21,2001,

- HANS BJORU OLSEN, la décentralisation et gouvernance local: définition et concepts, confédération suisse, section gouvernance, 2007, p7

-BRUCEM BAILEY, la lutte contre la corruption >, agence canadienne de développement international. Juin 2000,révise 2011,p4

- République Algérienne Démocratique et Populaire, Discours de M" Abdelaziz BOUTEFTIKA à l'occasion de l'installation du comite de la réforme des structures et des mission de l'état, Alger, 25 /11 /2000.

général du comite de la réforme des structures et des missions de l'Etat.non publie, p45.
- Azeddine ABDENNOUR, « Réforme administrative et gouvernance en Algérie » séminaire : meeting priorities in innovating governonce and public administration in mediterren region, Naples ,17 5 2004,
- Abed CHAREF, Algérie le grand dérapage paris: édition de l'aube, 1994, p17.
- Mohamed Chérif BELMIHOUB, « la reforma administrative en Algérie » OP. CIT, P09
- Djilali Hadjadj, étude sur la promotion en Algérie des conventions internationales contre la corruption, transparence international, 3/2007.p04.
- Salima Tlimcani, entretien avec «Ahcene Bouskia », le journal Elwatan, quotidien algérienin dépendant le31/10/2009
- Rachid BENDIB L'Etat rentier en crise. Alger : office des publications universitaires, 2006, p 128

الموقع الانترنت

- محمد مسلم" من "مستوفي الحضامن" وفضيحية ال26 مليار دولابه إلى الخليفة وسوناطراك " جريدة الشروق اليومي، يوية جزائرية،03/11/ 2013، على الموقع
- محمد قدوسي، الدولية وظاهرة البيويائى مانبالية في الجزتر بعد دستور 1989 استمرارية، تطور أم تقطعات"، مجلة العلوم الإنسانية، ع 28, 2018، على الموقع 01/15/ 2008 http : / / al - hashirini , blog , Cons ، تم تصفح الموقع بتاريخ02/10/ 2013، على الساعة17:00.

http://www.echoroukonline.com/ara/?news-159213&output_type-txt

- عادل انزران، "الفساد في الصفقات العمومية وتأثيره على حماية المال العام في الجزار"، نقلا عن :] : WWW , tunivedearn . dz١٩phirt

تم الاضطلاع عليه بتاريخ25/03/ 2019 ، على الساعة 19: 30

- Said Smati « Djilali Hadjadj :il y a plus de corruption dans le dépones publique Liberté, quotidien national 12/12/2012.

[http://www.liberti–algérie/dossiers–corruption).

http://www.elkhabar.com/ar/autres/dossiers/369714.html Jute

2013/11/26

–جبار شهاب، "الدولة الريعية وصناعة النظم الإقليمية"، على الموقع الالكتروني [http:www .jisa\net.isaj]، تم الاضطلاع عليه بتاريخ 2019/04/11 على الساعة 14:00.

– أعضاء المجلس يناقشون برنامج الحكومية ويدعون إلى تعزيز دولة القانون واستقلالية العدالة"، مجلة الأمية، عدد) سبتمبر 2001،

– توفيق المدي، المجتمع المدني و الدولة السياسة في الوطن العربي. دمشق: اتحاد الكتاب العرب، 1997

– محمد توزي، إستراتيجية الصناعات المصنعة والصناعية الجزائرية"، مجلة الباحث ع 8, 2010

– نادية ظريفي،تسيير المرفق العام و التحولات الجديدة. الجزائر: دار بلقيس،2010

– رابح الونيسي ، رؤساء الجزائر في ميزان التاريخ الجزائر : دار المعرفة، 2009

[1] – TALAHIT, « Economie administrée, corruption et engrenage de la violence en 5–Fatiha Algérie » Revue tiers monde, Paris, N161.janv–mars 2000,260.

الفهرس



مـلخص المذكرة

تعد سياسة اصلاح الدولة في الجزائر اكثر من ضرورة حيث تهدف الى اصلاح العلاقة بين المواطن و دولته واعادة صياغة دور الدولة بما يتماشى والتغيرات الدولية والتحولات الداخلية حيث تسعى الدولة من خلال هذه السياسة لتحسين اداء مؤسساتها ورفع مستوى فعاليتها وكفاءتها لجبر الكسر .

و الفساد الذي شهدته الدولة خلال السنوات الماضية وهي تسير في نفس الاتجاه الذي شهدته معظم الدول التي قامت باتباع سياسات لاصلاح الدولة.

الكلمات المفتاحية:

1/ إصلاح الدولة   2/ مكافحة الفساد